جامعـــــة آل البـــــيت

معـــهد بيت الحكمـــة

قسم العلوم السياسية

أثر دمج البلديات على دور مؤسسات الحكم المحلي في التنمية السياسية

"دراسة اتجاهات الرأي لمجلس الأمة (الأعيان والنواب)"

Impact of municipalities' integration on the role of local government institutions in the political development

Trends of opinions' study among Senates and Deputies

إعداد:

هبة عواد الشرعة

0720600007

إشراف الدكتور:

علي عواد الشرعة

الفصل الدراسي الأول 2010/2009

قرار لجنة المناقشة

نوقشت هذه الرسالة وعنوانها: "أثر دمج البلديات على دور مؤسسات الحكم المحلي في التنمية السياسية: دراسة اتجاهات الرأي لمجلس الأمة (الأعيان والنواب)".

وأجيزت بتاريخ: 05 / 01 / 2010 من قبل أعضاء اللجنة:

أعضاء لجنة المناقشة	**التوقيع**
1- الدكتور: علي الشرعة	رئيساً ومشرفاً ....
2- الدكتور: عطا زهرة	عضواً ....
3- الدكتور: هاني أخو ارشيده	عضواً ....
4- الدكتور: صايل السرحان	عضواً ....

الإهــــــــــــــداء

إلى والدي ...

أهدي لك نجاحي عرفاناً لكل ما قدمته لي على مر السنين

إلى والدتي ...

أمي الحبيبة على دعمها المتواصل وتشجيعها المستمر

إلى أخي و إلى خطيبي ...

على مؤازرتهما لي ووقوفهما إلى جانبي وثقتهما بي

إلى رؤسائي في العمل ...

على تعاونهم ودعمهم المتواصل

أهدي لكم جميعاً هذا النجاح

الشـــكر والتقديـــــر

بعد شكر الله عز وجل أتوجه بالشكر والتقدير إلى جامعة آل البيت، هذا الصرح العلمي الذي نهلنا منه علماً ومعرفةً

وأخص بكل الشكر وفائق التقدير والإحترام حضرة المربي الفاضل

الدكتور علي عواد الشرعة

الذي كان أباً ومعلماً لم يبخل بالنصح والإرشاد والتوجيه كي يخرج هذا العمل بصورته النهائية بفضل الله تعالى أولاً وآخراً، وبفضل كل من ساهم في إنجاز العمل

كما أتوجه بشكري وتقديري إلى أعضاء الهيئة التعليمية الأفاضل في الجامعة

كما أتقدم بعظيم شكري وامتناني لأعضاء هيئة المناقشة الكرام على وقتهم الذي منحوني إياه

فهرس المحتويات

قائمة الجداول

قائمة الأشكال

قائمة الملاحق

أثر دمج البلديات على دور مؤسسات الحكم المحلي في التنمية السياسية

" دراسة اتجاهات الرأي لمجلس الأمة (الأعيان والنواب) "

إعداد

هبة عواد الشرعة

إشراف

الدكتور علي عواد الشرعة

الملخص

هدفت هذه الدراسة الى التعرف على الآثار الناجمة عن دمج البلديات على دور مؤسسات الحكم المحلي في التنمية السياسية، وذلك من خلال بيان انعكاسات قرار دمج البلديات على التنمية السياسية، وقد اعتمدت الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي، من خلال تحليل البيانات المجتمعة جراء الاستبانة وتحليلها باستخدام المتوسطات والانحرافات المعيارية، وذلك بهدف التعرف إلى أثر دمج البلديات على دور مؤسسات الحكم المحلي في التنمية السياسية. كما تم استخدام اختبار "ت" للعينات المستقلة. وقد انحصرت عينة الدراسة في صورتها النهائية بـــ (50) نائباً و (27) عيناً.

وجاءت نتائج الدراسة لتؤكد أن عملية الدمج جاءت بصورة عشوائية دون دراسة كافية لأوضاع البلديات، كما أكدت النتائج أن عملية الدمج تمت دون أخذ رأي المواطنين ولا حتى رأي المجالس البلدية التي كانت قائمة قبل ذلك، ومن جهة أخرى أوضحت نتائج الدراسة أن عملية دمج

البلديات عطلت إلى حد بعيد دور مؤسسات الحكم المحلي في التنمية السياسية، من خلال تحجيم دورها والحد من صلاحياتها وذلك بالعودة إلى المركزية الإقليمية في اتخاذ القرارات.

وفي توصيات الدراسة أكدت الباحثة وجوب تخفيف الآثار الناجمة عن قرار الدمج من خلال إعادة تقييم الأوضاع المالية للبلديات التي دمجت من أجل تصحيح أوضاعها المالية، كما أوصت الدراسة بضرورة رفع كفاءة رؤوساء المجالس البلدية المنتخبين وذلك بإضافة شرط السن إلى شرط المؤهل العلمي، وضرورة العمل على تأهيل الأطر الإدارية والفنية الموجودة في البلديات عن طريق عقد الدورات التدريبية لرفع كفاءتهم الإدارية.

Impact of municipalities' integration on the role of local government institutions in the political development

Trends of opinions' study among Senates and Deputies

Prepared by:

Heba Awwad Al-Shra'ah

Supervised by:

Dr. Ali Awwad Al-Shra'ah

Abstract

This study aimed to identify the impacts resulting from the municipalities' integration on the role of local government institutions in policy development, upon the descriptive analytical approach by analysis of data collected by questionnaire and analyzed using averages, standard deviations, in order to identify the impact of municipalities' integration on the role of local government institutions in the political development. Also an independent samples T-test was used. The limitation of the sample was (50) of Deputies and (27) of Senates.

The results of the study confirmed that the integration process was random, without sufficient consideration of the conditions of the municipalities, results also confirmed that municipalities' integration took place without taking the opinion of the citizens, not even the opinion of the municipal councils that existed before that, on the other hand, according to findings that the process of municipalities' integration disrupted to largely the role of local government institutions in policy development, through its scale and the reduction of its powers by returning to the central regional decision-making.

In the recommendations of the study, the researcher confirmed that there should be mitigating for the effects of municipalities' integration resolution by re-evaluating the financial situation of the municipalities that were integrated in order to correct their financial situation, and recommended the need to raise the efficiency of heads of municipal councils elected by adding the age requirement to the requirement of educational qualification, and the need to rehabilitate administrative and technical frameworks in the municipalities through the holding of training courses to improve administrative efficiency.

الفصل الأول

مقدمة الدراسة

ليس هناك من شك بأن خللاً عميقاً أصاب مسيرة التنمية السياسية في العالم العربي، وقد ازداد الوعي بهذا القصور في السنوات القليلة الأخيرة نتيجة عدد من المدخلات أهمها التطورات الداخلية التي أصابت المجتمعات العربية والقريبة منها من دخول عصر العولمة والانفتاح الإعلامي والسياسي، مما ساهم في رفع مستوى إدراك المواطن العربي لحقيقة التطورات السياسية الحاصلة على المستويين العربي والعالمي، وازدياد وعي المواطن بمفهوم وأهمية التنمية السياسية، وكذلك زيادة نسب التعليم وتسارع وكثافة الاتصال العالمي من حيث الكم والكيف، ومن هنا ازداد تطلع الإنسان العربي إلى واقع المجتمع المحلي وأهمية الدور الذي تلعبه مؤسسات الحكم المحلي في التنمية السياسية، مما حدا بالقائمين على العمل السياسي العربي بشكل عام، والأردني بشكل خاص، إلى تبني مفاهيم العمل السياسي من خلال مؤسسات الحكم المحلي، وهو ما انبثقت عنه التجربة الأردنية من خلال قرار دمج البلديات الذي بدأت بذوره في الانبثاق عام (1996)[1] لتبلغ أوج قطافها السياسي في الأعوام القليلة الماضية.

في عام (1996)[2] بدأت المباشرة في المرحلة الأولى من مراحل دمج البلديات وكانت تتركز في معظمها على دمج المجالس القروية والتجمعات السكانية بالبلديات القريبة منها حيث أظهرت

[1] فؤاد الحميدي، **اقاليم الأردن بين المركزية واللامركزية**، منشورات عمون، عمان، 2009، ص 138.
[2] صالح جرادات، **إعادة هيكلة البلديات في الأردن: واقع وتطلعات**، منشورات وزارة الشؤون البلدية والقروية والبيئة، عمان، 2006، ص 141-143.

إحصاءات وزارة الشؤون البلدية والقروية والبيئة أنه في عام (1996) بلغ عدد المجالس المحلية (670) مجلس محلي مكونه من (279) مجلس بلدي و(358) مجلس قروي و (33) مجلس خدمات مشتركة، حيث تم دمــج تلك المجالس المحلية لتصبح (486) مجلس محلي مكون من (305) بلديات و (142) مجلس قروي و(39) مجلس خدمات مشتركة وقد استمرت عمليات ضم المجالس القروية إلى البلديات المجاورة وإلى مجالس الخدمات المشتركة القريبة من تلك المجالس القروية حتى تم إلغاء تام لكافة المجالس القروية ودمجها جميعاً في البلديات ومجالس الخدمات المشتركة حيث أظهرت الإحصاءات وجــود (328) مجلس بلـــدي و(44) مجلس خدمات مشتركة و ذلك في نهاية النصف الأول من عام 2001 ولم تكن عمليات الدمج تؤدي إلى إصلاح وتطوير البلديات بالشكل الكافي في بدايات انطلاق المشروع، حيث لم تكن أبعاد خطة الدمج متبلورة وواضحة في بداية التجربة، وهو ما يوضحه الجدول التالي:

جدول رقم (1)

أعداد البلديات قبل وبعد الدمج [1]

المحافظة	اربد	عجلون	جرش	المفرق	البلقاء	الزرقاء	العاصمة	مادبا	الطفيلة	معان	الكرك	العقبة
عددالبلديات قبل الدمج	80	16	15	44	34	15	42	12	36	9	18	6
عددالبلديات بعد الدمج	18	5	5	18	9	7	8	4	10	4	7	4
عدد التجمعات السكانية المضافه	–	–	–	26	7	4	16	–	10	3	2	–
نسبة تقليص البلديات%	78	69	67	59	74	53	81	67	72	56	61	33

* المصدر: وزارة الشؤون البلدية والقروية والبيئة

[1] موقع وزارة الشؤون البلدية على شبكة الانترنت http://www.mma.gov.jo

واليوم بعد انقضاء عدة سنوات على هذه التجربة وسط تباين في الرأي حول التجربة وتداعياتها وآثارها وخصوصاً على العشيرة وتمثيلها في المجلس البلدي، وتعالت الأصوات المطالبة بإعادة النظر في التجربة بين متحدث عن خلل في القرار وبين مدع بخلل في التطبيق، وبين الرأيين بات القرار تحت التقييم لتأتي هذه الدراسة محاولة وضع النقاط على الحروف وإزالة الشكوك التي اعترت قرار الدمج وانعكاساتها على التنمية السياسية محلياً، هو ما سوف تتناوله هذه الدراسة من خلال توضيح ومناقشة أثر دمج البلديات على دور مؤسسات الحكم المحلي في التنمية السياسية.

أولاً: أهداف الدراسة

تهدف هذه الدراسة الى التعرف على الآثار الناجمة عن دمج البلديات على دور مؤسسات الحكم المحلي في التنمية السياسية، وذلك من خلال:

- بيان انعكاسات قرار دمج البلديات على التنمية السياسية.
- بيان أثر قرار دمج البلديات على المسيرة الديمقراطية ومناقشة مفهوم الحكم المحلي.
- التعرف على الآثار الجانبية الناتجة عن قرار دمج البلديات على دور مؤسسات الحكم المحلي في التنمية السياسية من وجهة نظر أفراد العينة.
- تقديم التوصيات للعمل على الإستفادة القصوى من تبعات قرار الدمج على المواطن.

ثانياً: أهمية الدراسة

تأتى أهمية دراسة أثر دمج البلديات على دور مؤسسات الحكم المحلي في التنمية السياسية من الدور المهم الذى تقوم به هذه البلديات فى التنمية الشاملة، ومن علاقاتها بالتنمية السياسية، فما يحدث من تحولات وتطورات فى هذه النظم المحلية يعتبر مؤشراً على التنبؤ بما سيحدث على

الساحة السياسية الوطنية ككل[1]، ففي كثير من دول أوروبا والولايات المتحدة الأمريكية تهتم الأوساط السياسية والإعلامية بالانتخابات المحلية كمؤشر للتنبؤ بالحزب الذي سيفوز في الانتخابات البرلمانية ويتولى تشكيل الحكومة. كما أن المجالس المحلية تعتبر بمثابة مدارس لتخريج القيادات على المستوى الوطني،[2] حيث إن كثيراً من القادة البرلمانيين والتنفيذيين البارزين على المستوى الوطني فى دول عديدة كانوا أعضاءً فى تلك المجالس أو رؤساءً لوحدات محلية.

ومن جهة أخرى، فإن ما تقوم به البلديات من دور هام في مجال توفير الخدمات والمرافق المختلفة لسكانها وتطوير المجتمعات المحلية، وبالتالي تطوير الدولة ككل، فقد دعت الحاجة إلى دراسة أثر دمج البلديات على دور مؤسسات الحكم المحلي في التنمية السياسية.

ويمكن تقسيم أهمية الدراسة إلى شقين:

أهمية علمية: تكمن من خلال محاولة الدراسة للتعرف على الأثر الناجم عن دمج البلديات على دور مؤسسات الحكم المحلي في التنمية السياسية. وبما أن مجتمع الدراسة يفتقر إلى المراجع والدراسات التي ناقشت هذا الموضوع، بناءً عليه اكتسبت هذه الدراسة أهميتها.

أهمية عملية: اكتسبت الدراسة أهميتها العملية من حيث أنها تساعد من خلال معرفة أثر دمج البلديات على مؤسسات الحكم المحلي في التنمية السياسية في مجتمع الدراسة، سواء أكانت إيجابية أم سلبية على التنمية السياسية. ذلك ما ينعكس على أفراد مجتمع الدراسة في الوصول إلى نتائج تساهم في نهضة هذا المجتمع.

---

(1) امام عبدالفتاح امام، **الديموقراطية والوعي السياسي**، نهضة مصر للطباعة والنشر، القاهرة، 2006، ص 14.

(2) سمير عبد الوهاب ، **الحكم المحلى والاتجاهات الحديثة**، مركز دراسات واستشارات الادارة العامة، القاهرة، 2006، ص 23.

ثالثاً: مشكلة الدراسة و تساؤلاتها

تنحصر مشكلة الدراسة في مناقشة الآثار الناجمة عن قرار دمج البلديات على الدور الذي تلعبه مؤسسات الحكم المحلي في التنمية السياسية على الصعيد الوطني، ومدى انعكاس هذه الآثار على المسيرة السياسية الديمقراطية التي تبناها الأردن منذ عقود طويلة، وعليه فإن مشكلة الدراسة تستند على التساؤلات التالية:

1- ما مدى إدراك المواطن لمفاهيم دمج البلديات ومؤسسات الحكم المحلي والتنمية السياسية من وجهة نظر العينة؟

2- ما الآثار الناجمة عن دمج البلديات على سير عمل مؤسسات الحكم المحلي؟

3- ما هي السلبيات والايجابيات الناتجة عن قرار دمج البلديات على المسيرة الديمقراطية؟

4- ما الآثار الجانبية الناتجة عن دمج البلديات على أداء هذه البلديات من نواحٍ اجتماعية واقتصادية إضافة إلى الناحية السياسية؟

رابعاً : حدود الدراسة:

- الحدود المكانية: تشمل حدود الدراسة جغرافياً كافة البلديات التي خضعت لقانون البلديات رقم (29) لسنة 1955 والذي يسمح بموجبه دمج البلديات والمجالس القروية والتجمعات السكانية لتشكل بلديات كبرى، والذي بدأت مراحل التنفيذ الفعلي له في عام (2001).

- الحدود الزمنية: تقتصر هذه الدراسة على الفترة الواقعة ما بين عام (2001) حتى الوقت الحاضر حيث أن الدراسة ستقوم على معرفة الآثار الناجمة عن دمج البلديات وانعكاس ذلك على دور مؤسسات الحكم المحلي في التنمية السياسية خلال هذه الفترة، منذ صدور قرار الدمج الذي هدف

إلى إيجاد حل جذري للمشاكل المالية والإدارية التي تعاني منها البلديات والحد من المديونية وتخفيف العجز.

خامساً : فرضيات الدراسة:

بناءً على مشكلة الدراسة وتساؤلاتها فإن الدراسة تقوم على الفرضيات التالية:

الفرضية الأولى:

هناك علاقة ارتباطية بين إدراك المواطن لمفاهيم دمج البلديات وأثر ذلك على التنمية السياسية من وجهة نظر عينة الدراسة.

الفرضية الثانية:

هناك علاقة ارتباطية بين دمج البلديات وكفاءة عمل مؤسسات الحكم المحلي من وجهة نظر عينة الدراسة.

الفرضية الثالثة:

هناك علاقة ارتباطية بين دمج البلديات وأثر ذلك على التنمية السياسية من وجهة نظر عينة الدراسة.

الفرضية الرابعة:

هناك علاقة ارتباطية بين دمج البلديات وأثر ذلك على المشاركة السياسية من وجهة نظر عينة الدراسة.

الفرضية الخامسة:

هناك علاقة ارتباطية بين دمج البلديات وكفاءتها في القيام بواجباتها في ضوء إمكاناتها المالية من وجهة نظر عينة الدراسة.

سادساً : متغيرات الدراسة:



سابعاً : مفاهيم الدراسة:

1- دمج

عرف مختار الصحاح الدمج لغةً بأنه "دَمَجَ الشيء دخل في غيره واستحكم فيه وبابه دخل وكذا انْدَمَجَ و ادَّمَجَ بتشديد الدال و أَدْمَجَ الشيء لفه في ثوبه" (1)

2- دمج البلديات

التعريف الإسمي : يقصد بدمج البلديات أي إدخال أكثر من بلدية تابعة لنفس المحافظة تحت مظلة واحدة، بهدف التقليل من أعداد البلديات المنتشرة في كافة أنحاء المملكة.

(1) مختار الصحاح، حرف الدال، جذر (د م ج)

أما التعريف الإجرائي لمفهوم دمج البلديات في الأردن حيث سيوظف هذا المفهوم بغية التعرف على دور ذلك التجميع للمجالس المحلية في قدرتها على تحقيق اهدافها المرسومة مسبقاً والمتمثل ابرزها في مواكبة متطلبات التنمية بشكل عام والتنمية السياسية بشكل خاص.

3- الحكم المحلي

عرف وليد المصري الحكم المحلي بأنه "الحق القانوني للمجتمع في إدارة أموره على مساحة محددة من الأرض"، [1] وهناك تعريف آخر يصف الحكم المحلي بأنه "ان الحكم المحلي نوع من الحكومة التي تخدم مساحة صغيرة عن طريق ممارستها لسلطات مفوض بها لها" [2]

أمّا الحكم المحلي إجرائياً فيعرف من خلال مؤشرات مؤسسات المجتمع المدني وإدارة المجتمع والسلطات المفوضة واللامركزية.

4- التنمية

التعريف اللغوي: التنمية من النمو أي ارتفاع الشيء من موضعه إلى موضع آخر.

التعريف الاصطلاحي: أثار مفهوم التنمية كثير من الجدل على جميع المستويات (النظرية والعملية التطبيقية) وتحمل المؤلفات السياسية والاقتصادية والاجتماعية العديد من التعاريف لهذا المصطلح، وكل منها تناوله من زاوية معينة حسب اختلاف الميادين و المناهج العلمية الخاصة بها.

5- التنمية السياسية:

تعريف (روبيرت بيركنهام Robert Berghinham) وقد أعطى لمفهوم التنمية السياسية خمس مدلولات وهي: (أ) **مدلول قانوني:** يهتم بالبناء الدستوري للدولة (بعد ديمقراطي). (ب) **مدلول**

---

[1] وليد المصري، **الجلسة الحوارية للجمعية الأردنية للعلوم والثقافة حول مشروع الأقليم التنموية**، نقلاً عن صحيفة العرب اليوم، العدد رقم (4264) الموافق 2009/3/10

[2] عبد الرزاق الشيخلي، **الإدارة المحلية: دراسة مقارنة**، منشورات جامعة مؤتة، الكرك، 2001، ص 19

اقتصادي: تحقيق نمو اقتصادي وتوزيع عادل للثورة. (ج) **مدلول إداري:** ضرورة وجود إدارة عقلانية ذات فعالية وكفاءة. (د) **مدلول سياسي:** المشاركة في الحياة السياسية. (هــ) **مدلول ثقافي:** يتعلق بالتحديث وذلك نتيجة لثقافة سياسية معينة. [(1)]

أما بالنسبة لعبد الحليم الزيات فقد عرفها:"بأنها عملية سياسية تاريخية متعددة الأبعاد والزوايا بغية تطوير أو استحداث نظام سياسي عصري، يستمد أصوله الفكرية ومرجعيته العقدية من نسق آيديولوجي تقدمي ملائم، تتسق مقولاته مع مقتضيات البنية الاجتماعية والمحددات الثقافية للمجتمع وتشكل في الوقت نفسه، منطلقاً رئيسياً لفعاليات التعبئة الاجتماعية. [(2)]

أما التعريف الإجرائي للتنمية السياسية فيتضح من خلال عدة مؤشرات مثل الديمقراطية والتعددية السياسية والتوزيع العادل للسلطة.

ثامناً : منهجية الدراسة:

ستقوم هذه الدراسة على اتباع المنهج الوصفي التحليلي في إطار الدراسة الميدانية حيث تستخدم الدراسة الإحصائية لأنها الأقدر على الوصول إلى نتائج علمية دقيقة، حيث ستعتمد الدراسة على استبيان مصمم لغايات هذه الدراسة، وهذا المنهج يعتمد على تحليل البيانات المجتمعة جراء الاستبانة وتحليلها على شكل جداول رياضية.[(3)]

الإجراءات المنهجية:

(أ) مجتمع الدراسة: يتألف مجتمع الدراسة من مجتمع الحكم المحلي.

[(1)] عامر رشيد مبيض، **موسوعة الثقافة السياسية والاجتماعية والاقتصادية والفكرية**: مصطلحات ومفاهيم، ط1، دمشق: دار المعارف للنشر، 2000، ص.362

[(2)] سمير عياد، **إشكالية العلاقة بين التنمية السياسية والتحول السياسي**، منشورات جامعة حسيبة بن بو علي، الجزائر، 2002، ص. 4

[(3)] عبد الغفار رشاد ، **مناهج البحث في علم السياسة**، القاهرة ، مكتبة الاداب ، 2004

(ب) عينة الدراسة: تم اختيار عينة الدراسة على الطريقة العمدية الغرضية ، وهي نوع من العينات يتم اختيارها لتحقيق هدف محدد للباحث ، وحيث ان موضوع الدراسة يتعلق بالتشريع و الأداء والرقابة لذلك تم اختيار ممثلين الشعب (النواب و الأعيان) بواقع 110 نواب و 55 عيناً، ولكن ظروف المجلس سمحت بالوصول إلى 80 نائباً و 35عيناً، وبعد جمع الاستبانات من عينة الدراسة تم جمع (63) استبانة من النواب واستبعدت منها (13) استبانة بسبب عدم استكمال اجاباتهم ، و (17) منهم لم تسترد منهم الاستبانة ليصبح مجموع النواب (50)، و (35) استبانة تم توزيعها على الأعيان، ولم يسترجع منها إلا (27) استبانة، كما تم استبعاد الاستبانات التي لم تكتمل فيها الإجابة على كافة البنود، لتتكون العينة بصورتها النهائية من (77) شخصاً.

(ج) أداة الدراسة: تتمثل الأداة بتوزيع استبانة على عينة الدراسة وتتضمن الاستبانة على المتغيرات المتمثلة في الجنس والمستوى التعليمي والعضوية، أما الشق الثاني يتمثل في قياس مستوى التنمية السياسية بعد قرار دمج البلديات لدى عينة الدراسة.

ولم يتم التطرق في الدراسة إلى المتغيرات والعوامل الشخصية للنائب والعين كالحالة الاجتماعية او العمر أو مكان السكن او الدائرة الانتخابية، وذلك بحكم طبيعة الدراسة التي تتناول العينة باعتبارها ممثلةً لكل طوائف المجتمع، وليس كشخص او شخصية نائب بعينه.

تاسعاً : الدراسات السابقة:

أولا: الدراسات العربية

1. دراسة (عياد محمد سمير، 2002)[1] التحولات السياسية وإشكالية التنمية السياسية في الجزائر، حيث هدفت دراسة الباحث إلى بيان العلاقة بين التحولات السياسية والتنمية السياسية، والوصول إلى نتيجة من خلال تحديد أيهما متغير مستقل وأيهما متغير تابع، فمن خلال ربط الباحث مفهوم التنمية السياسية بالجغرافيا في المقام الأول، خلصت الدراسة إلى نتيجة مفادها أن التنمية السياسية تعمل على إحداث تغيير جذري في البنية الاجتماعية من حيث زيادة تعداد الطبقة الوسطى من مهندسين وأطباء وفنّيين... ومن حيث ربط تقنيات العلم الحديث بالإنتاج، فضلا عن إستحواذ العملية السياسية على اهتمام المجتمع بوصفها أداة تغيير نحو الأفضل، وأكد الباحث بأن التنمية السياسية منظومة لا يمكن تحقيق أهدافها إلأ إذا توفر المناخ الديمقراطي الملائم لذلك، كما أوضح الباحث في نتيجة دراسته بأن التنمية السياسية والتحول السياسي عمليتان ومساران متلازمان يكمّل أحدهما الآخر.
2. دراسة (مصلح الصرايرة، 2007)[1] أسباب تعديل قانون البلديات الأردني وأهدافه بموجب القانون المؤقت رقم (70) لسنة 2002 والقانون المؤقت رقم (21) لسنة 2000، حيث هدفت الدراسة إلى التعرف على أسباب ومبررات التعديلات التي أدخلها المشرع على قانون البلديات، وبيان أهداف هذه التعديلات وأثرها في تحسين مستوى الخدمات التي تؤديها

---

[1] عياد محمد سمير، **إشكالية العلاقة بين التنمية السياسية والتحول السياسي**، منشورات جامعة حسيبة بن بو علي، الجزائر، 2002

[1] مصلح الصرايرة، أسباب تعديل قانون البلديات الأردني وأهدافه بموجب القانون المؤقت رقم (70) لسنة 2002 والقانون المؤقت رقم (21) لسنة 2003"، **مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية** –المجلد - 23 العدد الأول ، 2007

المجالس البلدية، فضلاً عن بيان دور السلطة المركزية اتجاه هذه المجالس وما تملكه من صلاحيات في هذا الخصوص. وأوضحت نتائج الدراسة أن السبب الرئيسي لهذه التعديلات هو تدني مستوى الخدمات التي تؤديها المجالس البلدية ويرجع ذلك لأسباب إدارية وهي عدم كفاءة المجالس البلدية والأجهزة الإدارية والفنية فيها وأسباب مالية عائدة لسوء الإدارة المالية وارتفاع النفقات الجارية وخصوصًا رواتب الأجهزة الإدارية والفنية وقلة الموارد المالية للمجالس البلدية بالمقارنة مع مسؤولياتها تجاه المواطنين. وفي استنتاجات الباحث أوضح بأن عملية الدمج لم تكن موفقة لعدة أسباب أهمها:

- إن عملية الدمج جاءت بصورة عشوائية دون دراسة كافية لأوضاع البلديات.
- إن عملية الدمج تعد هروبًا من قِبل السلطة المركزية من مواجهة واقع العديد من البلديات التي وصلت إلى درجة الإفلاس.
- إن عملية الدمج تمت دون أخذ رأي المواطنين ولا حتى رأي المجالس البلدية التي كانت قائمة قبل ذلك.

3- دراسة (صالح جرادات، 2006)[1] إعادة هيكلة البلديات في الأردن، واقع وتطلعات، حيث هدفت الدراسة إلى مناقشة واقع البلديات في الأردن مقارنة مع التطلعات التي سعت إليها عملية الدمج إثر بدء انطلاقة المشروع في العام (2001) وجاءت نتائج الدراسة لتؤكد أن مشروع الاصلاح واعادة الهيكلة قد خطا خطوات كبيرة الى الأمام في بناء القدرات الذاتيه للبلديات وتوفير تجهيزات اساسيه وبناء تنظيمي متماسك واصلاح للتشريعات ودعم مالي

---

(1) صالح جرادات، **إعادة هيكلة البلديات في الأردن: واقع وتطلعات**، منشورات وزارة الشؤون البلدية والقروية والبيئة، عمان ، 2006

منظم وموجه لتلك البلديات، الا ان هناك الكثير الذي ينتظر وزارة البلديات والبلديات الجديدة لاتمامه ذلك ان الاصلاح والتطوير الإداري والبناء التنظيمي يجب ان لا يقف عند حد بل يجب ان يستمر وحتى في اكبر المؤسسات او المنظمات الاكثر ثباتا وستقرارا، كما أوضحت نتائج الدراسة أن العدد الحالي للبلديات الجديدة والبالغ (99) بلدية لازال كبيرا اذا ما تم قياسه بمعدل عدد سكان البلديات وهناك امكانية واضحه لاجراء مزيدا من الدمج كما يلاحظ بان ما تفرزه الانتخابات البلدية من قيادات محلية ثبت ضعف معظمها في القيام بمهامهم وواجباتهم نظرا لافتقار معظمهم للتدريب والتاهيل وهذا يتطلب اعادة النظر في اجراءات وآلية عمل هؤلاء القادة المحلين.

ثانيا: الدراسات الأجنبية

4- دراسة [(2)] (Halfawy and others, 2004) حيث هدفت الدراسة إلى بيان واقع التحديات التي تواجه عمليات دمج البلديات في كندا، وطرق مواجهة هذه العقبات والتحديات من خلال وضع خطة عمل تهدف إلى الاستفادة ما أمكن من التجارب العالمية في هذا الصدد، وأوضحت نتائج الدراسة أن الممارسات الخاطئة في الماضي على مستوى البلديات أدى إلى تفاقم المشكلات التي تحول دون سهولة دمج البلديات، واقترحت الدراسة في سياق نتائجها لمعالجة مشكلات دمج البلديات إلى ضرورة الاستفادة من نظم الملعومات المتوفرة في الدولة على صعيد البلديات أو على صعيد الوزارات ككل، حيث أن نظم المعلومات أثبتت كفاءة عالية في اتخاذ القرارات السليمة مما دعى الباحث إلى ضرورة تبني نظم المعلومات في سياق عملية دمج البلديات.

---

(2) Halfawy, M. and others **Integration of Municipal Information Systems for Sustainable Management of Infrastructure Assets**. Environmental Informatics Archives, Vol. 2 , 2004

5- دراسة (Emminghaus, 2003) [1] حيث هدفت الدراسة إلى لاستفادة من تجارب الدول الأخرى في دمج البلديات مثل (هولندا، بريطانيا، الدنمارك، الاتحاد الأوروبي) والاستفادة من نتائج هذا التجارب في تطبيقها على التجربة الألمانية، حيث أوضحت نتائج الدراسة أن البنية التحتية الممتازة للاتحاد الألماني تسهل عملية الدمج، والنهج الصحيح الذي اتبعته بلديات ألمانيا على مدار السنوات العشر الماضية يساهم في نجاح تطبيق عملية دمج البلديات، حيث أكدت النتائج أن المتوقع من الدمج في المانيا قد يعود بنفع أكبر مما حققته نتائج التجارب المشابهة في كل من هولندا وبريطانيا والدنمارك والاتحاد الأوروبي.

6- دراسة (Pogrebnjakov, 2008) [2] وهدفت هذه الدراسة إلى أجريت على بلدية Kaliningrad في روسيا، إلى بيان أثر دمج البلديات على واقع الخدمات المقدمة في البلدية، وأثر ذلك على التنمية السياسية لدى سكان هذه المنطقة، واستقت الدراسة فكرتها من خطاب للرئيس الروسي في فبراير من نفس العام هدف إلى نشر الوعي عن واقع دمج البلديات لدى المواطنين الروس، وأوضح الباحث أن الهدف من هذه الدراسة هو خلق تنافسية عالية لدى البلديات الروسية سواءً على المتسوى الوطني أو حتى على المستوى الدولي، وأوضحت نتائج الدراسة ضرورة تبني البلديات لتخطيط استراتيجي ناجح يؤدي إلى التأقلم مع قرارات الدمج مما يتيح لهذه البلديات مرونة أكبر في التعامل مع متطلبات العولمة، وخلق تنافسية عالمية لدى هذه البلديات، وأكد الباحث في نتائج دراسته أن البلديات

---

(1) Emminghaus, C., **Municipal Development Cooperation**, Governance and Democracy, Division 42 , 2003.

(2) Pogrebnjakov, P., V. **The development of municipalities of the Kaliningrad region under the condition of exclavity**. Immanuel Kant State, University of Russia , 2008

يجب أن تسعى إلى استحداث منصب جديد في كل منها متخصص بدراسة مستقبل أثر الدمج لهذه البلديات على واقع العمل السياسي والتنموي في الدولة.

الفصل الثاني

الإطار النظري

نظراً لما تقوم به البلديات من دور هام في مجال توفير الخدمات والمرافق المختلفة لسكانها وتطوير المجتمعات المحلية، أدرك الأردن منذ الأعوام الأولى لتأسيس إمارة شرق الأردن أهمية هذا الدور للبلديات، وتبلور ذلك الإدراك في إصدار قانون تنظيم شؤون البلديات في الرابع من آذار عام 1925 واستمر ذلك القانون في التطبيق حتى صدور قانون البلديات رقم 9 لسنة 1938، وفي عام 1955 صدر قانون البلديات رقم 29 لسنة 1955 والذي اعتبر المجلس البلدي أحد وحدات الإدارة المحلية في الأردن، وأعطى المجلس البلدي بموجب قانون البلديات أعلاه الشخصية الاعتبارية ذات الاستقلال المالي والإداري وأعطاه حق المقاضاة والتملك، وصدرت بالإضافة لذلك مجموعة من القوانين والأنظمة والتعليمات التي توضح المهام الملقاه على عاتق البلدية وصلاحية رئيسها وأعضاءها وأنظمة الموظفين والأنظمة المالية واللوازم والعطاءات وغيرها. (1)

وقد أدت مرحلة التنمية الاقتصادية والاجتماعية التي شهدتها المملكة في العقود الماضية إلى تزايد إنفاق المجالس المحلية لتوفير الخدمات الأساسية وخدمات البنية التحتية، وتلبية تزايد طلبات المواطنين على هذه الخدمات، وذلك عن طريق الاقتراض من البنوك ومصادر التمويل المحلية والخارجية وفي مقدمتها بنك تنمية المدن والقرى، ولازم ذلك ضعف في جباية أموال المجالس المحلية وتراجع ملحوظ في إيرادات المشاريع الاستثمارية وارتفاع النفقات الإدارية للرواتب

(1) جرادات، **إعادة هيكلة البلديات في الأردن: واقع وتطلعات**، مرجع سابق، ص 152

والأجور، وكذلك ارتفاع كلف الاستملاكات وسوء في الإدارة المالية، ونجم عن ذلك أن أصبح معظم هذه المجالس في مأزق مالي صعب جعل معظمها غير قادرة على دفع رواتب الموظفين والعاملين في جهازها بشكل منتظم، أو توفير الأموال اللازمة لتسديد الأقساط وفوائد القروض المستحقة عليها، إذ غالباً ما تقل إيرادات هذه المجالس كثيراً عن التزاماتها المالية المطلوبة.

وتبعاً لذلك فقد غدت هذه المجالس في حالة شبه شلل وغير قادرة على أداء دورها فيما تختص به من مهام ومسؤوليات حددها لها قانون البلديات في خدمة مجتمعها المحلي في مجالات تعبيد الشوارع وإنشاء الأرصفة والمتنزهات العامة والمباني والمرافق العامة والأسواق والنظافة والسلامة العامة والبيئة.

وفيما يلي يستعرض هذا الجزء من الدراسة واقع دمج البلديات في الأردن، ويناقش مفهوم دمج البلديات حتى يتسنى الوقوف على حقيقة هذا المفهوم والإلمام بجوانبه كافة. كما يتناول هذا الجزء من الدراسة مقارنة بين واقع البلديات قبل صدور وتطبيق قرار الدمج بالواقع الحالي بعد الدمج. كما يستعرض أهداف التعديلات التي أدخلت على قانون البلديات والغاية منها.

المبحث الأول: دمج البلديات

لقد حاولت الحكومة المساهمة في تخليص المجالس البلدية من بعض أعباءها، عندما قررت أن تتحمل الوزارات والمؤسسات الحكومية أعباء الاستملاك للأراضي وإقامة المشروعات الخاصة بها والتي كانت المجالس المحلية تقوم بها نيابة عن هذه الوزارات والمؤسسات، كاستملاك الأراضي الخاصة بالمدارس والشوارع والطرق النافذة والمراكز الصحية والمكاتب البريدية وغيرها، وكذلك قامت الحكومة بإعفاء البلديات من بعض من فوائد قروضها، كل هذا ساهم مساهمة بسيطة في

تخفيض العجز المالي لدى البلديات، وبذلت جهود وشكلت لجان نيابية ووزارية وفنية لحل هذه المشكلة، إلا أن بوادر الحل لهذه المشكلة برزت في عام 2001 عندما أخذت وزارة البلديات زمام المبادرة وقامت بإعداد وتنفيذ خطة استراتيجية شاملة لإصلاح البلديات وإعادة هيكلتها وتطويرها ضمن محاور رئيسية ثلاثة (المحور الإداري، المحور المالي، المحور التشريعي)[1] وقد تم البدء بتنفيذ خطة الإصلاح والتي جاءت على شكل مشاريع عمل فورية ابتداءً من النصف الثاني من عام 2001، ولا يزال العمل مستمراً لاستكمال باقي الإجراءات والتي تهدف في مجملها الى الإرتقاء بمجمل العمل البلدي وبناء القدرات الذاتية للبلديات الأردنية من النواحي المالية والإدارية والتشريعية.

ونتيجة لهذه الخطة فقد تم إعادة النظر في أعداد المجالس المحلية التي سبق وأن كانت (328) بلدية و(67) تجمعاً سكانياً، و(44) مجلس خدمات مشتركة حيث تم دمجها لتصبح (99) بلدية فقط و(22) مجلساً للخدمات المشتركة، وتم حل المجالس البلدية التي شملها الدمج وتشكيل لجان بلدية برئاسة مهندسين مختصين في العمل البلدي وعضوية رؤساء البلديات السابقين ومندوبي الدوائر الحكومية في منطقة البلدية وبعض الكفاءات العلمية والأكاديمية، وتم التركيز على إشراك العنصر النسائي في كافة اللجان البلدية بدون استثناء. كذلك تم إعلان حدود البلديات الجديدة وتسميتها وتحديد فئتها حسب قانون البلديات، وباشرت كافة لجان البلديات الجديدة عملها فور صدور قرارات مجلس الوزراء بالموافقة على الدمج.[2]

---

[1] مصلح الصرايرة، (أسباب تعديل قانون البلديات الأردني وأهدافه بموجب القانون المؤقت رقم (70) لسنة 2002 والقانون المؤقت رقم (21) لسنة 2003)، **مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية** –المجلد 23 – العدد الأول ، 2007

[2] جرادات، **إعادة هيكلة البلديات في الأردن: واقع وتطلعات**، مرجع سابق، ص 172

وقد تلازمت عمليات دمج البلديات بإجراء تعديلات شاملة على كافة التشريعات المتعلقة بعمل البلديات وقد تم حتى الآن إعداد وتصديق تعديلات (10) قوانين وأنظمة[1]، والعمل يجري حالياً لاستكمال تصديق الباقي بعد أن تم دراسة معظمها وإجراء التعديلات اللازمة عليها ورفعها للسير بمراحل تصديقها حسب الأصول، وقد هدفت التعديلات إلى مواكبة الوضع الإداري والتنظيمي الجديد للبلديات الجديدة وإعطاءها مزيداً من الصلاحيات التي تمكنها من القيام بواجباتها بسرعة وكفاءة وزيادة واضحة في إيراداتها المالية.

ونظراً لأهمية الإصلاح والدعم المالي فقد اشتمل مشروع الإصلاح على زيادة نسبة الدعم الحكومي المقدم للبلديات من بيع المشتقات النفطية الى (5.6 %) بعد أن كان (4.4%)، وتقديم خمسة ملايين دينار كمساعدات عاجلة للبلديات التي تعاني من أوضاع مالية صعبة تجعلها غير قادرة على دفع رواتب موظفيها، وكذلك تزويد كل بلدية بكابسات حديثة لنقل النفايات بعد أن كان معظمها يستعمل الأساليب التقليدية في نقل النفايات (قلابات) وتزويد كل بلدية بأجهزة حاسوب وأجهزة مساحية متطورة، وكذلك تم تخفيض أسعار الفائدة على قروض البلديات بواقع (25.0%) وزيادة فترة السماح لسنتين وصرف رواتب المهندسين والفنيين الذين تم تعيينهم في البلديات الجديدة والذين يزيد عددهم عن (500) مهندس وفني، وتأجيل الأقساط المستحقة على قروض البلديات وتحويل الأرصدة المكشوفة لبعض البلديات إلى قروض طويلة الأجل. [2]

---

[1] وزارة الشؤون البلدية والقروية والبيئة، الملكة الأردنية الهاشمية، **مشروع دمج البلديات** – دراسة غير منشورة 2001، ص 83-84

[2] جرادات، **إعادة هيكلة البلديات في الأردن: واقع وتطلعات**، مرجع سابق، ص 201

المطلب الأول: مفهوم دمج البلديات

يعد مفهوم دمج البلديات من المفاهيم الحديثة نسبياً في المجتمع المحلي، فهو مصطلح دخل إلى قاموس المفردات الوطنية في العقد الأخير من الزمن، ويمكن القول بأن دمج البلديات كمفهوم هو ما يتمثل في طرح استراتيجية إصلاح الإدارة المحلية وهيكلة البلديات، باقتناع الإدارة العليا لتطبيقها على الواقع وإنجاحها، ويمثل هذا المشروع (دمج البلديات) استراتيجية ذات رؤية واضحة لإصلاح الإدارة المحلية وتخليص البلديات من مشكلاتها، بشمولية جميع العناصر التي تحتاجها عملية تفعيل المجالس البلدية لتحقيق أهدافها، حيث أعطى هذا المشروع نظام الإدارة المحلية في الأردن سمة جديدة لمفهوم المشاركة الشعبية وعلى الإصلاح الإداري والتطوير والتحديث وتوفير القدرات المؤسسية للنهوض بالبلديات والكفاءات الفنية والمعدات، حيث أنه قد عانت البلديات قبل تطبيق المشروع من جمود التشريعات ومن مختلف السلطات والصلاحيات المعطاة للبلديات، وعدم تحديث التشريعات المنظمة لأعمال البلديات وكذلك الإنتاجية المتدنية، وكانت هنالك مشكلة عدم وجود تنظيم هيكلي معتمد للمدن والقرى وكذلك عدم توفر التنظيم والتخطيط الإداري الفعال وزيادة أعداد الموظفين الغير مبرر، هذا بالإضافة إلى افتقار البلديات للكوادر والكفاءات الفنية ونقص الآليات اللازمة وعدم وجود خطط وبرامج تنفيذية واضحة، بالإضافة إلى إهمال الجانب التدريبي والاعتماد على الأساليب التقليدية في العمل ونقص المعلومات وتأثر البلديات الشديد من مشكلة التركيب السكاني والانتماء العشائري، مما أدى بكل ذلك الى خضوع القرارات في البلدية للواسطة والمحسوبية، وبالتالي انعكس سلبياً على تدني مستوى الاهتمام بالخدمات المقدمة للمواطنين بشكل

عام علماً بأن المشاريع كانت تنفذ بشكل عشوائي وبدون جدوى اقتصادية، وإهمال جميع وسائل الجباية وآليات التحصيل، مما أدى بدوره أدى إلى تراكم الديون على البلديات بشكل ملحوظ. (1)

لذا فإن مشروع الدمج كان يهدف إلى إيجاد بلديات كبرى قادرة على التخلص من مشكلات التفتت الإداري وبناء المؤسسية، من خلال دمج المجالس المحلية والارتقاء في التعامل بكفاءة أكبر وتحسين الأداء وتعزيز الآليات والمعدات لتمكين البلديات من تنفيذ برامجها وخدماتها ومعالجة الترهل الإداري الذي كانت تعاني منه البلديات، ورفدها بالكفاءات الفنية والإدارية وتخليص البلديات من مشكلة ضغوط التركيبة السكانية والعشائرية وإيجاد برنامج تدريب موظفي البلديات وتنمية مهاراتهم، من خلال البرامج التدريبية حيث أن ذلك سيؤدي إلى إحداث نقله نوعيه في أداء البلديات بشكل عام.

المطلب الثاني: مقارنة واقع البلديات قبل الدمج بالواقع الحالي بعد الدمج

لقد بدأت الجهود التحضيرية لدمج البلديات الأردنية والمجالس القروية في بلديات كبيرة وكفوءة وقادرة على إدارة العمل البلدي بنجاح وتحمل المسؤليات والمهام المطلوبة منها بكفاءة عاليـــة عام (1994) فقد تم إجراء تعديل رئيسي وهام على قانون البلديات رقم (29) لسنة 1955 يسمح بموجبه دمج البلديات والمجالس القروية والتجمعات السكانية لتشكل بلديات كبرى ويمكن تلخيص أهم بنود التعديل في القانون على النحو التالي:

(لمجلس الوزراء بقرار يصدر عنه بنـــاء على تنسيب الوزير وتوصية المحافظ توسيع أو تضيق أو تعديل حدود أي بلدية أو مجلس قروي أو ضم أي بلديات أو مجالس قروية أو تجمعات سكانية أو أجزاء منها مجاورة لها بعضها إلى بعض وأن يشكل لذلك بالمعنى المقصود في القوانين

---

(1) الحميدي، **اقاليم الأردن بين المركزية واللامركزية**، مرجع سابق، ص 172

النافذة. وللوزير تحديد منطقة البلدية المحدثة بناءً على تنسيب مدير دائرة تنظيم المدن والقرى والأبنية المركزية ويبلغ القرار إلى وزير المالية وينشر القرار في الجريدة الرسمية).[1]

بدايات اعمال الدمج:

بدأت في العام 1996 المباشرة في المرحلة الأولى من مراحل دمج البلديات وكانت تتركز في معظمها على دمج المجالس القروية والتجمعات السكانية بالبلديات القريبة منها، حيث أظهرت إحصاءات وزارة الشؤون البلدية والقروية والبيئة أنه في عام 1996 بلغ عدد المجالس المحلية (670) مجلس محلي مكونه من (279) مجلس بلدي و(358) مجلس قروي و (33) مجلس خدمات مشتركة، حيث تم دمج تلك المجالس المحلية لتصبح (486) مجلس محلي مكون من (305) بلديات و (142) مجلس قروي و(39) مجلس خدمات مشتركة، وقد استمرت عمليات ضم المجالس القروية إلى البلديات المجاورة وإلى مجالس الخدمات المشتركة القريبة من تلك المجلس القروية، حتى تم إلغاء تام لكافة المجالس القروية ودمجها جميعاً في البلديات ومجالس الخدمات المشتركة، حيث أظهرت الإحصاءات وجود (328) مجلس بلـــدي و(44) مجلس خدمات مشتركة وذلك في نهاية النصف الأول من عام 2001 ولم تقترن عمليات الدمج بأية خطة لإصلاح وتطوير البلديات. [1]

التنفيذ الفعلي لخطة دمج البلديات:

تم التنفيذ الفعلي لمشروع دمج البلديات (ليس كهدف بحد ذاته وإنما جاء كحلقة هامة ضمن سلسلة إجراءات تهدف جميعها إلى إصلاح العمل البلدي وإعادة هيكلة البلديات وعمل كل ما من شأنه تطوير عملها وتحسين نوعية الخدمات المقدمة للمواطنين وتحسين الوضع المالي والإداري

---

[1] المادة (5) البند (5) من قانون البلديات رقم (29) لسنة 1955 – تعديلاته على القانون

[1] وزارة الشؤون البلدية والقروية والبيئة: مشروع دمج البلديات – دراسة غير منشورة2001

وإصلاح التشريعات الخاصة بالعمل البلدي وتنمية وتطوير القدرات الذاتية للبلديات الجديدة)[2] حيث تم إعداد خطة استراتيجية شاملة لإصلاح البلديات وإعادة هيكلتها وتطويرها ضمن المحاور الرئيسية التالية:

1- محور الإصلاح الإداري والبناء التنظيمي.

2- محور الإصلاح والدعم المالي.

3- محور إصلاح وتحديث التشريعات.

ونتج عن هذه الخطة مجموعة من الإجراءات التي قامت وزارة الشؤون البلدية والقروية والبيئة بتنفيذها على أرض الواقع ومنها تقليص عدد البلديات من (328) بلدية إلى (99) بلدية كبرى وجديدة ، جدول رقم (2).

جدول رقم (2)

أعداد البلديات قبل وبعد الدمج

المحافظة	اربد	عجلون	جرش	المفرق	البلقاء	الزرقاء	العاصمة	مادبا	الطفيلة	معان	الكرك	العقبة
عدد البلديات قبل الدمج	80	16	15	44	34	15	42	12	36	9	18	6
عدد البلديات بعد الدمج	18	5	5	18	9	7	8	4	10	4	7	4
عدد التجمعات السكانية المضافه	-	-	-	26	7	4	16	-	10	3	2	-
نسبة تقليص البلديات%	78	69	67	59	74	53	81	67	72	56	61	33

* المصدر: مشتق من تقارير وزارة الشؤون البلدية والقروية والبيئة 2001

[2] د. عبدالرزاق طبيشات – المؤتمر الوطني للبلديات – وادي موسى – 2001

وتم خلال هذه الخطة دمج البلديات القريبة مع بعضها البعض ضمن أسس ومعايير تم اعتمادها لهذه الغاية، للوصول إلى بلديات كبيرة وكفؤة وقادرة على القيام بالمهام والواجبات المناطة بها وتقديم أفضل الخدمات للسكان، وكذلك تم تقليص عدد مجالس الخدمات المشتركة من (44) مجلس خدمات مشتركة الى (22) مجلس خدمات مشتركة، حيث تم تقليص البلديات إلى حوالي (70%) مما كانت عليه وتم ضم (67) تجمعاً سكانياً إلى البلديات الجديدة، وقد جاءت بلديات محافظة العاصمة الأكثر نسبة في التقليص حيث تم تقليص عدد بلديات محافظة العاصمة من (42) بلدية إلى (8) بلديات بواقع (81%)، وجاء بعدها محافظة اربد حيث تم دمج (80) بلدية قديمة لتصبح (18) بلدية كبرى وجديدة بواقع (77.5%)، تلتها بلديات محافظتي البلقاء والكرك بواقع (73.5%) و (72.2%) على التوالي، وقد جاءت هذه النتائج نظراً لتقارب البلديات في تلك المحافظات وتلاصق معظمها مع بعضها البعض مما سهل عمليات ضم تلك البلديات مع بعضها البعض وتشكيل بلديات كبيرة. أما أقل نسب التقليص في عدد البلديات فكان في محافظة العقبة حيث تم تقليص عدد البلديات من (6) بلديات الى (4) بواقع (33.3%) تلتها محافظة الزرقاء بنسبة (53.3%) والطفيلة بنسبة (55.5%) والمفرق بنسبة (59.1%).

كذلك يلاحظ بأن بلديات إقليم الوسط الذي يتشكل من محافظات العاصمة والبلقاء ومادبا والزرقاء امتاز بأعلى نسبة في تقليص عدد البلديات، حيث بلغت تلك النسبة (72.8%) وتلاها إقليم الشمال الذي يتشكل من محافظات اربد وجرش وعجلون والمفرق حيث بلغت (71.3%)، ومن ثم بلديات إقليم الجنوب والتي تشكل من محافظات الكرك والطفيلة ومعان والعقبة حيث بلغت

(63.8%)، ويعزى ذلك إلى الانتشار الواسع للبلديات على مساحات شاسعة في إقليم الجنوب مما أدى إلى إيجاد عائق أمام ضم البلديات ودمجها في بلديات كبيرة. [1]

الهدف من دمج البلديات:

هدفت عملية دمج البلديات إلى تحقيق العديد من الأهداف الإدارية والمالية بغية الإرتقاء بمستوى الخدمات التي تقدمها هذه البلديات، ويمكن تلخيص أهم الأهداف فيما يلي: [2]

1- التغلب على المشكلات التي تعاني منها الإدارة المحلية وذلك من خلال دمج الهيئات المحلية الصغيرة القاصرة والعاجزة عن أداء المهام والواجبات المناطه بها، وكذلك دمج الهيئات المحلية (بلديات ومجالس قروية) المتقاربة والمتجانسة والمتداخلة من غالب الأحيان مع بعضها البعض لتكوين وحدات إدارية أكثر قدرة وكفاءه في أداء الخدمات.

2- إنشاء المرافق اللازمة لإشباع حاجات المواطنين واستغلال الموارد المتاحة بالشكل الأمثل بحيث تتمتع بجهاز إداري وفني ومالي ذو كفاءة عالية.

3- الوصول إلى مستوى متقارب من نوعية الخدمات المقدمة بين المناطق الحضرية والريفية، مما يشجع الاستقرار في الأرياف الأردنية والحد من الهجرة من القرى والبوادي إلى المدن ومحاولة تشجيع الهجرة المعاكسة من المدن الكبرى إلى الأرياف.

4- تجمع الموارد المالية والقوى البشرية والآليات والتجهيزات في بلدية كبيرة واحدة وإعادة توزيعها حسب حاجات كل منطقة سيساهم مساهمة فعالة في تحسين أداء البلدية الجديدة

---

[1] جرادات، **إعادة هيكلة البلديات في الأردن: واقع وتطلعات**، مرجع سابق، ص 219

[2] الصرايرة، **أسباب تعديل قانون البلديات الأردني وأهدافه بموجب القانون المؤقت رقم (70) لسنة 2002 والقانون المؤقت رقم (21) لسنة 2003**، مرجع سابق، ص 89

ويمكنها من إقامة مشاريعها التنموية ويزيد قدرتها على تحصيل كافة أموالها الذاتية وجبايتها حسب الأصول.

5- السيطرة على النمو العمراني والتوسع العشوائي للأبنية والتجمعات السكانية والتي أصبحت تشكل خطراً يهدد الأراضي الزراعية التي تقلص حجمها بسبب انتشار الأبنية العشوائية عليها.

6- قيام البلديات الجديدة باستخدام كافة الصلاحيات المخولة لها بموجب قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية رقم 79 لسنة 1966 والذي يعطى البلدية صلاحية إعداد المخططات التنظيمية الهيكلية لمناطقها علماً بأن معظم البلديات قبل الدمج لا تمارس هذه الصلاحية وتقوم وزارة البلديات من خلال دائرة تنظيم المدن والقرى والأبنية بهذه المرحله نيابة عند تلك البلديات.

7- تسهيل عمليات التدريب والتاهيل للقوى البشرية التي سيتم تجميعها في البلديات الجديدة وإعادة تأهيلها وتوزيعها حسب الهيكل التنظيمي الجديد للبلديات.

المعايير التي تم اعتمادها في دمج البلديات وإعادة هيكلتها:

منذ أن بدات الحكومة بالتفكير في مشروع دمج البلديات الصغيرة والمنتشرة في كافة أرجاء المملكة ضمن وحدات إدارية كبيرة وقادرة من كافة النواحي الإدارية والمالية والفنية، كان هناك أسس ومعايير تم اعتمادها واتخاذها أساساً في عملية الدمج هذه ويمكن تلخيص هذه المعايير والأسس فيما يلي: (1)

(1) وليد المصري، **الجلسة الحوارية للجمعية الأردنية للعلوم والثقافة حول مشروع الأقليم التنموية**، نقلاً عن صحيفة العرب اليوم، العدد رقم (4264) الموافق 2009/3/10.

1- عدم إنشاء أي بلدية جديدة.

2- أن تكون المجالس المحلية المقترح دمجها ضمن التقسيمات الإدارية المعتمدة (وضمن الوحدة الإدارية الواحدة) مثال: مركز المحافظة، لواء، قضاء، ما أمكن ذلك (بالتنسيق مع وزارة الداخلية).

3- دمج المجالس المحلية الصغيرة والمتقاربة جغرافياً ضمن التقسيم الإداري الواحد.

4- مراعاة التوزيع السكاني.

5- مراعاة وجود مرافق عامة مشتركة تخدم سكان المناطق المقترح دمجها مثل مراكز صحية، مدارس .... الخ.

6- مراعاة حدود التنظيم المصدق في البلديات المتجاورة أو التداخل في حدود التنظيم.

7- الاستفادة من الإمكانيات الإدارية والمالية والآليات والمعدات والأبنية المتعددة والموزعة على بلديات صغيرة بحيث يتم تجميعها لتعظيم الاستفادة منها.

8- تحسين مستوى القرارات الإدارية في البلديات المجمعة وتقليل كلفة هذه القرارات وتسهيل متابعتها.

على ضوء ما تقدم ذكره يلمس المتتبع لحركة الإصلاح وإعادة الهيكلة للبلديات الأردنية التي بدأ التنفيذ الفعلي بها في النصف الثاني من عام 2001، أنه بالرغم من الدور الهام الذي أدته وزارة الشؤون البلدية والقروية والبيئة بدعم مباشر ومستمر من مجلس الوزراء في مواجهة الأعباء العديدة والمتنوعة التي لازمت عملية التغير والإصلاح، فقد تجاوزت وزارة البلديات قدراتها المتواضعة وأسلوب عملها التقليدي ونجحت الجهود في إعادة تنظيم أعداد البلديات وأجهزتها وحاولت جاهدة إصلاح التشريعات وتحسين مقدرات البلديات الإدارية والمالية، وقد انعكس ذلك أيضاً على مستوى

الخدمات المقدمة للمواطنين حتى تتمكن البلديات الجديدة من مواجهة حركة التطوير والتنمية في الأردن في مختلف المجالات وسائر الاتجاهات، وما يلقيه ذلك من أعباء ضخمة على مرافق البنية التحتيه ومرافق الخدمات العامة في المدن والقرى الأردنية وعلى الأجهزة المسؤولة عن إدارتها.

ومع أن مشروع الإصلاح وإعادة الهيكلة كان يسعى إلى بناء القدرات الذاتيه للبلديات وتوفير تجهيزات أساسية وبناء تنظيمي متماسك وإصلاح للتشريعات ودعم مالي منظم وموجه لتلك البلديات، إلا أن هناك الكثير الذي ينتظر وزارة البلديات والبلديات الجديدة لإتمامه ذلك أن الإصلاح والتطوير الإداري والبناء التنظيمي يجب أن لا يقف عند حد، بل يجب أن يستمر وحتى في أكبر المؤسسات أو المنظمات الأكثر ثباتاً واستقراراً ، فالتجارب وعملية الزمن ومقتضيات التطور والسباق نحو الأفضل والأحسن تتطلب إجراء مراجعة مستمرة في الأنظمة وأساليب العمل، وتتطلب أيضا تقييم دوري للأداء للوصول إلى حلول مناسبة للمستجدات والتطورات التي تحصل في بنية المجتمع الأردني من النواحي الاقتصادية والاجتماعية و السياسية.

وبناءً على ما تقدم يمكن القول أن العدد الحالي للبلديات الجديدة والبالغ (99) بلدية لازال كبيرا اذا ما تم قياسه بمعدل عدد سكان البلديات، وهناك امكانية لإجراء مزيداً من الدمج مع مراعاة وضع خطة ممنهجة و مدروسة لضمان نجاح هذه التجربة في المستقبل ، كما يلاحظ بأن ما تفرزه الانتخابات البلدية من قيادات محلية ثبت ضعف معظمها في القيام بمهامهم وواجباتهم نظراً لافتقار معظمهم للتدريب والتأهيل، وهذا يتطلب إعادة النظر في إجراءات وآلية عمل هؤلاء القادة المحليين ويفضل في هذا المجال إعادة النظر في مفهوم إدارة البلدية الجديدة ومستويات الإدارة البلدية. [1]

---

[1] عبد الوهاب، **الحكم المحلى والاتجاهات الحديثة**، مرجع سابق، ص 236

المطلب الثالث: أهداف التعديلات التي أدخلت على قانون البلديات

إن التعديلات التي طرأت على قانون البلديات رقم 29 لسنة 1955 بموجب القانون المؤقت رقم 70 لسنة 2002 والقانون المؤقت رقم 21 لسنة 2003، إنما قد جاءت لمعالجة الأوضاع المتردية للعديد من البلديات في الأردن، وذلك لاعتقاد السلطة المركزية بأن السبب الرئيسي في تردي أوضاع هذه المجالس وتدني الخدمات فيها يعود بالدرجة الأولى لكثرة هذه المجالس ولطريقة اختيار أعضائها، وكان الحل الأمثل من وجهة نظر السلطة المركزية هو دمج هذه البلديات والرجوع إلى أسلوب التعيين كوسيلة لرفع كفاءة أعضاء هذه المجالس في إدارة شؤون البلديات، إذ أعطى التعديل الأخير للسلطة المركزية الذي تم العدول عنه الحق في تعيين نصف أعضاء المجالس وتعيين رئيس المجلس، حيث أصبحت الأغلبية داخل هذه المجالس تُعين عن طريق السلطة المركزية لرفع سوية الخدمات المحلية بغض النظر عن الجوانب السلبية التي تترتب على ذلك، وأهمها مخالفة المبادئ العامة لنظام اللامركزية الإدارية وخصوصًا طريقة اختيار أعضاء هذه المجالس وضرورة توفير الاستقلالية لهم والتي لا تتحقق إلا عن طريق الانتخاب، إلا أن ذلك بدوره لم يضمن المحافظة على مبدأ الديمقراطية من خلال تقليص الصلاحيات وتهميش اللامركزية الإدارية في البلديات. [1] ولكن تم الرجوع عن هذا التعديل.

الأهداف الإدارية لتعديل قانون البلديات:

ترجع الأسباب الإدارية إلى عدة اعتبارات يمكن تلخصيها في النقاط التالية: [2]

---

[1] الصرايرة، **أسباب تعديل قانون البلديات الأردني وأهدافه بموجب القانون المؤقت رقم (70) لسنة 2002 والقانون المؤقت رقم (21) لسنة 2003**، مرجع سابق، ص 95

[2] وزارة الشؤون البلدية والقروية والبيئة: **مشروع دمج البلديات** – مرجع سابق، 82

1- فشل المجالس البلدية في تحقيق أهدافها بتأدية الخدمات للمواطنين بالصورة المرجوة ويعزو ذلك إلى عدم وجود أعضاء مجالس مؤهلين وافتقارهم إلى الخبرة الإدارية التي تؤهلهم للقيام بمسؤولياتهم، وذلك راجع إلى طريقة اختيار هؤلاء الأعضاء وهو الانتخاب المباشر لرئيس المجلس وللأعضاء ، كما أنه تم العدول عنه.

2- التعيينات العشوائية للموظفين في البلديات، حيث وصل عددهم إلى 16 ألف موظف بالإضافة إلى 2000 موظف في مجالس الخدمات المشتركة معظمهم غير مؤهلين تم تعيينهم عن طريق الواسطة والمحسوبية، وبدلاً من التركيز على تأهيل هذه الأطر بادر وزير البلديات بتعيين (762) موظفًا حديثي التخرج منهم (350) مهندسًا مدنيًا و (118) مهندسًا معماريًا و (91) مساحًا و(203) رساماً، و ذلك لمعالجة النقص الحاصل في أعداد المساحين و الرسامين و الجامعيين وبعد تعيين هذه الكفاءات الفنية تم وقف التعيينات.

3- عدم كفاءة الجهاز الإداري في الوزارة والذي يشرف على أعمال المجالس البلدية.

4- كثرة البلديات، حيث بلغ عددها (328) بلدية و (58) تجمعًا سكانيًا تم دمجها جميعًا في (99) بلدية.

5- زيادة عدد مجالس الخدمات المشتركة حيث بلغ عدده(44)مجلسًا تم دمجها في(22)مجلساً.

الأهداف المالية والإقتصادية لتعديل قانون البلديات:

تعد الأمور المالية من الأسباب الرئيسة التي أدت إلى عدم تمكن كثير من المجالس البلدية من الوفاء بالتزاماتها تجاه المواطنين؛ نظرًا لقلة الموارد المالية المخصصة للبلديات وضعف

تحصيلها من جانب، ومن جانب آخر ضخامة النفقات الجارية والمتمثلة بالدرجة الأول برواتب الموظفين والاستملاكات: [1]

قلة الموارد المالية وضعف تحصيلها: حددت المادة (46) فقرة (1) واردات البلدية في الضرائب والرسوم والأموال الأخرى المفروضة أو المتعاقد عليها أو المتأتية بمقتضى أحكام قانون البلديات والقوانين والأنظمة الأخرى، وتتمثل هذه الواردات بصفة أساسية في ضريبة الأبنية والمسقفات التي تقوم وزارة المالية بتحصيلها لحساب البلديات مقابل استيفاء بدل تحصيل مقداره 10%، وكذلك الرسوم التي تخصص للبلديات من رسوم المحروقات[2]، كما يخصص للبلديات نسبة خمسة وثلاثين بالمئة من الرسوم التي تستوفى بمقتضى قانون النقل على الطرق عن رخص اقتناء المركبات[3] ، وأخيرًا يخصص للبلديات الغرامات التي تستوفى عن مخالفات قانون النقل على الطرق وعن المخالفات الصحية والبلدية. [4]

ضخامة النفقات الجارية: وتتمثل هذه النفقات بالدرجة الأولى في رواتب الأطر الإدارية في البلديات، حيث زادت قيمة هذه النفقات على 54% من إيرادات البلديات وبلغت قيمتها أكثر من 31 مليون دينار، وكذلك ارتفاع تكلفة الاستملاكات نتيجة للتوسع في التنظيم بطريقة لا تتوافق مع احتياجات المجالس البلدية، وأخيرًا فإن جزءًا من إيرادات البلديات كان يذهب لسداد فوائد الديون

---

[1] وزارة التخطيط، المملكة الأردنية الهاشمية **خطة التنمية الاقتصادية** 1999 – 2003

[2] المادة (49) فقرة (3) من قانون البلديات رقم (29) لسنة 1955 ، لمزيد من التفاصيل عن الموارد المالية للبلديات انظر :د .محمد وليد العبادي، الإدارة المحلية وعلاقتها بالسلطة المركزية، دار الثقافة للنشر والتوزيع،1998 ، ص 75 وما بعدها، ود .محمد على الخلايلة، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في المملكة الأردنية الهاشمية، ص 190 وما بعدها

[3] المادة (50) من قانون البلديات رقم (29) لسنة1955

[4] المادة (51) من قانون البلديات رقم (29) لسنة1955

مما زاد الأعباء المالية على البلدية وأدى إلى عجز العديد منها عن الوفاء بالتزاماتها المالية تجاه المديونية التي بلغت 64 مليون دينار، وهذا ما دفع السلطة المركزية للتدخل لدى بنك تنمية المدن والقرى لخفض أسعار الفائدة على الديون وجدولة الأقساط المستحقة على القروض وتحويل الأرصدة المكشوفة إلى قروض طويلة الأجل، مما يعد حلاً مؤقتًا سيؤدي إلى تدهور الأوضاع المالية للبلديات في المستقبل. [1]

ومن جهة أخرى يمكن تلخيص أهم المشكلات الإدارية التي كانت تعاني منها البلديات الأردنية والتي كانت محور اهتمام وتركيز ضمن خطة الاصلاح والتطوير التي قامت بها وزارة البلديات على النحو التالي:

1- الترهل الإداري: إن التعينات العشوائية التي قامت بها البلديات عبر السنين الماضية أدت إلى تكديس أعداد هائلة من الموظفين مما أدى إلى إحداث ترهل إداري في الأجهزة البلدية وستحواذ لنسبة كبيرة من موازنة البلدية لدفع رواتب لهؤلاء الموظفين وقد أظهرت دراسة تحليلية[2] أعدت عام 1996 شملت (261) بلدية تم اختيارها عشوائياً تبين أن (42%) من إجمالي إيرادات المجالس البلدية يتم إنفاقها سنوياً لغاية دفع الرواتب وقد تراوح مداها ما بين (86.5% إلى 9.6%) مما أدى بعدد كبير من تلك البلديات إلى طلب قروض لدفع رواتب الموظفين فيها.

---

[1] انظر :جريدة الدستور بتاريخ 2000/9/19/ الصفحة الثانية

[2] وزارة البلديات، المملكة الأردنية الهاشمية، **الاوضاع المالية للمجالس المحلية**، الدكتور بشير عربيات، 1996، ص 13

كما أظهرت تقارير ملخص موازنات البلديات لعام 2001 أن نسبة الرواتب والأجور والعلاوات للموظفين زادت لتصل عام 2001 إلى (52.3%) من إجمالي إيـــرادات البلديات الأردنية وقد بلغت حوالي (37) مليون دينار أردني.

وقد أدت التعيينات العشوائية بالإضافة إلى الكم الكثير من الموظفين إلى تدني مستوى التحصيل العلمي في البلديات للعاملين فكما يتضح من الجدول رقم (3)

جدول رقم (3)

مجموع أعداد موظفي البلديات ومؤهلاتهم

	اربد	عجلون	جرش	المفرق	البلقاء	الزرقاء	العاصمة	مادبا	الطفيلة	معان	الكرك	العقبة
بكالوريوس	193	25	28	20	52	145	28	20	54	9	7	–
دبلوم	284	31	35	38	111	235	68	45	69	8	36	5
أقل من دبلوم	3268	368	515	649	990	4252	668	404	605	203	440	84
المجموع	3845	424	578	707	1153	3632	764	469	728	220	483	89

المصدر: مشتق من تقارير وزارة الشؤون البلدية والقروية والبيئة 1999

فان نسبة الموظفين العاملين في البلديات والحاصلين على مؤهل علمي جامعي لا يتجاوز (4.4%) من مجموع الموظفين . أما الحاصلين على مؤهل الدبلوم فيبلغ (8.1%) من مجموع الموظفين كذلك فان الحاصلين على مؤهل علمي أقل من دبلـــوم فيشكلون السواد الأعظم من أعداد الموظفيـــن إذ يبلغون (87.4%) من مجموع الموظفين كما أظهرت دراسة أعدت عام 1999. [1]

---

[1] وزارة التخطيط، المملكة الأردنية الهاشمية، **خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية** – 1999 – 2003

إن الفنين من المهندسين والمساحين والرسامين لا يمثلون أكثر من (1%) من مجموع الموظفين بالرغم من أهمية هذه الوظائف الفنية في إنجاح العمل البلدي وكذلك يلاحظ تدني التحصيل العلمي لفئة المحاسبين حيث لم تزد نسبة عدد المحاسبين الحاصلين على شهادة بكالوريوس محاسبة (9%) من مجموع المحاسبين، أما الإداريين في البلديات فلم يتجاوز نسبة الجامعين منهم (8.5 %).

2- غياب هياكل تنظيمية ووصف وظيفي معتمد للبلديات: لقد أدى غياب هياكل تنظيمية معتمدة ووصف وظيفي محدد لكل وظيفة من وظائف البلدية إلى إحداث فوضى تنظيمية إدارية ساهمت في تكديس موظفين غير مؤهلين يعملون في الوظائف الإدارية في البلدية بأعداد هائلة تزيد عن الحاجة الفعلية لانجاح العمل البلدي مع نقص واضح وكبير في التخصصات الأخرى وتداخل واضح في الصلاحيات، كذلك أدى غياب الهياكل التنظيمية والوصف الوظيفي المعتمد إلى قيام البلديات بعمل قواعد اجتهادية مرتجلة تساير أهواء وأمزجة رئيس البلدية في اتخاذ القرار الإداري وتعيين القيادات الإدارية حسب ما يراه مناسباً ولتلبية ضغوطات انتخابية عليه مما أدى الى حالة رعب إداري لدى معظم الأجهزة الإدارية وعدم استقرار وظيفي أدى بشكل مباشر إلى إضعاف الانتماء الوظيفي وضعف في تنسيق الجهود وتباعد مختلف عناصر الإدارة عن الأهداف المحددة وبذلك تناقض ذلك مع مفهوم التنظيم الإداري الذي يمكن تعريفه بأنه (التنظيم الذي يسعى إلى إيجاد افضل الوسائل لتنسيق الجهود وتفاعل مختلف عناصر الادارة والاتجاه بها نحو الهدف المحدد).[1]

3- مشكلات تتعلق بالقوى البشرية: تواجه البلديات الأردنية مجموعة من المشكلات التي ترتبط بالقوى البشرية المدربة والمؤهلة حيث تفتقر معظم البلديات الأردنية الى برامج تدريبية وتاهيلية شاملة ومستمرة لموظفيها واقتصار مبدأ التدريب والتأهيل على مجموعة دورات موسمية متقطعة

---

[1] عبـــدالله العلي النعيمي، التنمية الإدارية في البلديات، **المجلية العربية للادارة**، 1984، ص 61

تعقد بين الحين والآخر ولاختصاصات محددة غالباً ما تكون ضمن برنامج تدريب وزارة الشؤون البلدية والقروية والبيئة أو النقابات الهندسية في الأردن.

كما يلاحظ نقص في التخصصات الهندسية والمساحية والرسم المعماري وميل واضح للكوادر المتخصصة لعمل في الأجهزة الحكومية المركزية وعزوف عن العمل في الأجهزة المحلية بسبب نقص التدريب وانخفاض وضعف الحوافز والمكافاه وقصور في نظام موظفي البلديات الذي لا يساوي موظفي البلديات بباقي موظفي الدولة. كما أن تمسك رؤساء البلديات الشديد بالمركزية وعدم تفويض الصلاحيات للأجهزة الإدارية لا يعطي الفرصة لرؤساء البلديات للتفرغ لإدارة البلدية بشكل سليم ووضع السياسات والاستراتيجيات العامة للعمل ومتابعتها ورقابتها والاكتفاء بالمعاملات الروتينية الصغيرة والتي من المفروض أن يقوم بها رؤساء الوحدات الإدارية المتخصصة وذلك تحت ضغط الكم الهائل من تلك المعاملات.

4- الاعتماد على الأساليب التقليدية في العمل البلدي: إن معظم البلديات الأردنية تعتمد الأساليب التقليدية القديمة في المجال الإداري من حيث طباعة الكتب الرسمية وتوثيق المعاملات الإدارية وكذلك في مجال التنظيم العمراني والتخطيط المحلي وإصدار مخططات الموقع التنظيمية.

5- قصور التشريعات: تعمل البلديات بشـــكل رئيسي بموجب قانون البلديات رقم 29 لسنة 1955 وتعديلاته وهناك حوالي (30) قانوناً ونظاماً يتعلق بها أعمال البلديات. ويلاحظ بأن معظم التشريعات الحالية المتعلقة بالبلديات قديمة ولم يتم تحديثها لمواكبة التطورات والتغيرات التي حصلت في بنية المجتمع الأردني.

6- التوسع في صلاحيات المؤسسات المركزية (الحكومية) على حساب صلاحيات المؤسسات الأهلية (البلديات): لقد كان من أهم الأسباب الى تركيز الصلاحيات والسلطات بايدي المؤسسات

المركزية العائدة للوزارات والدوائر الحكومية هو الضعف الفني والإداري والمالي للبلديات حيث يلاحظ بأن الكثير من الصلاحيات والأعمال التي هي أصلاً من صلاحية البلديات يقوم بها موظفين وزارة البلديات مثل صلاحيات إعداد مخططات التنظيم الهيكلية للمدن والقرى الأردنية ودراسة معاملات ترخيص الأبنية ومعاملة إفراز الأراضي الشقق والإشراف على المشاريع.

أهداف خطة الإصلاح الإداري والبناء التنظيمي للأجهزة المحلية:

هدفت خطة الإصلاح الإداري والتنظيمي للأجهزة المحلية إلى تحقيق عدة أهداف ترتقي من خلالها الأجهزة المحلية بكفاءة الأداء في العنصر البشري والتنظيمي على حد سواء، ويمكن تلخيص أهم الأهداف بالنقاط الآتية: [1]

1- إيجاد جهاز إداري كفؤ وفعال ومؤهل وقادر على إنجاح العمل البلدي.

2- بناء هيكل تنظيمي فعال ومعتمد لكافة بلديات المملكة.

3- معالجة القصور في التشريعات.

4- تحديث أساليب العمل في البلديات باستخدام التقنيات الحديثة.

5- الحد من التعيينات العشوائية في البلديات.

6- الاستخدام الأفضل لمبادئ المركزية واللامركزية.

7- تعزيز دور البلديات في خدمة المناطق والمجتمعات المحلية.

8- وضع قواعد لتبسيط الإجراءات وتفويض الصلاحيات.

---

[1] جرادات، **إعادة هيكلة البلديات في الأردن: واقع وتطلعات**، مرجع سابق، ص 230

المبحث الثاني: التنمية السياسية

أصبح مفهوم التنمية محط اهتمام الباحثين في الآونة الأخيرة، وفي دول العالم الثالث على وجه الخصوص لما لهذا المفهوم من أهمية في تقدم الشعوب، ولمناقشة مفهوم التنمية السياسية وأبعاده لابد في بداية الأمر من استعراض مفهوم التنمية بحد ذاته، والتعريفات التي تناولت هذا المفهوم حتى يتسنى الوقوف على معطيات مفهوم التنمية السياسية، وهذا الجزء من الدراسة يستعرض مفهوم التنمية والتنمية السياسية. كما يتناول بالشرح والتفصيل أهداف التنمية السياسية ودور مؤسسات الحكم المحلي في عملية التنمية السياسية في المجتمع.

تعريف التنمية:

أ- لغةً : التنمية من النمو أي ارتفاع الشيء من موضعه إلى موضع آخر، مثلا نقول نما المال أي ازداد و كثر.

ب-إصطلاحاً: أثار مفهوم التنمية كثير من الجدل على جميع المستويات (النظرية والعملية التطبيقية) وتحمل المؤلفات السياسية والاقتصادية والاجتماعية العديد من التعاريف لهذا المصطلح، وكل منها تناوله من زاوية معينة حسب اختلاف الميادين و المناهج العلمية الخاصة بها.[2]

[2] أحمد عطية الله، **القاموس السياسي**، دار النهضة العربية، الطبعة الخامسة، القاهرة، 1974، ص 109

ومنه يصبح مصطلح التنمية، لا يؤدي نفس المعنى عند استخدامه في مختلف الدراسات، ولعل أول من استعمل هذا المصطلح هو" بوجين ستيلي" حين اقترح خطة تنمية العالم سنة 1889. ومن بين أهم التعاريف لهذا المصطلح نذكر مايلي:[3]

1- "التنمية هي عملية الانتقال بالمجتمعات من حالة ومستوى أدنى إلى حالة ومستوى أفضل، ومن نمط تقليدي إلى نمط آخر متقدم كماً ونوعاً وتعد حلاّ لابد منه في مواجهة المتطلبات الوطنية في ميدان الإنتاج والخدمات".

2- "يقصد بالتنمية إحداث تطور في مجال ما بواسطة تدخل أطراف واستعمال أدوات من أجل الوصول إلى التطور والرقي"، إذن التنمية هي عبارة عن عملية تدخلية أو هي تدخل إرادي من قبل الدولة وهي تحقيق زيادة تراكمية سريعة في الخدمات وهي تغير إيجابي يهدف به إلى نقل المجتمع من حالة إلى حالة أفضل.

كما عرفت أيضا "بأنها ذلك الشكل المعقد من الإجراءات والعمليات المتتالية والمستمرة التي يقوم بها الإنسان للتحكم بقدر ما في مضمون واتجاه وسرعة التغيير الثقافي والحضاري في مجتمع من المجتمعات بهدف إشباع حاجاته، أي أن التنمية ماهي إلا عملية تغيير مقصود وموجه، له مواصفات معينة بهدف إشباع حاجات الإنسان".

[3] الدكتور نائل المخلافي، **اللامركزية الإدارية بين الحكم المحلي وألادارة المحلية (دراسة مقارنة)**، جامعة صنعاء، كلية الشريعة والقانون، الطبعة الرابعة، 1422-2002، ص 74

وهناك نظرتين لمفهوم التنمية:

النظرة الأولى: تعتمد على التنمية بوصفها "عملية" على اعتبارات أن التغيرات البنائية الناجمة عنها تؤدي إلى ردود أفعال في كافة الأنساق وبالتالي في الوظائف المرتبطة بها وكذلك لأنها مجموعة من الخطوات المتتالية والمتداخلة والتي تؤدي إلى تحقيق غايات محددّة، وهي تسير في اتجاه واحد.

أما النظرة الثانية: فتنظر إلى التنمية بوصفها "أداة" وهذا يرجع إلى اعتبار أن التنمية أو بالأحرى خطة التنمية ليست هدفاً في حد ذاتها ولكنها وسيلة لتحقيق الأهداف التي تحقق طموحات المجتمع وربما يعكس هذا مفهوم " الإرادة" بالنسبة للمجتمع. ولكن عمد الباحثون على دراستها كعملية وليس كأداة أو حالة. وهي تحقيق زيادة تراكمية سريعة في الخدمات وهي تغير إيجابي يهدف به نقل المجتمع من حالة إلى حالة أفضل".[4]

وعليه يمكن إستنتاج أهم خصائص التنمية وهي كالآتي:

1- التنمية هي عملية وليست حالة، وبالتالي فإنها مستمرة ومتصاعدة تعبيراً عن احتياجات المجتمع وتزايدها.

2- التنمية عملية مجتمعية يجب أن تساهم فيها كل الفئات والقطاعات والجماعات في المجتمع.

3- التنمية عملية واعية إذن هي ليست عملية عشوائية بل محددة الغايات والأهداف.

4- التنمية عملية موجهة بموجب إدارة للتنمية تعنى بالغايات المجتمعية وتلزم بتحقيقها.

---

[4] سمير عبد الوهاب، **الحكم المحلى والاتجاهات الحديثة**، مركز دراسات واستشارات الادارة العامة، القاهرة، 2006، ص 216

5- إيجاد تحولات هيكلية وهذا يمثل إحدى السمات التي تميز عملية التنمية الشاملة عن النمو الاقتصادي، وهذه التحولات بالضرورة هي تحولات في الإطار السياسي والاجتماعي والاقتصادي.

6- بناء قاعدة وإيجاد طاقة إنتاجية ذاتية ولا تعتمد عن الخارج أي مرتكزات البناء تكون محلية.

7- تحقيق تزايد منتظم أي عبر فترات زمنية طويلة.

8- زيادة في متوسط إنتاجية الفرد أي بتعبير اقتصادي آخر هو تزايد متوسط الدخل الحقيقي للفرد.

9- تزايد قدرات المجتمع السياسية والاقتصادية والاجتماعية ويجب أن يكون التزايد متصاعداً وهو الوسيلة لبلوغ غاياته.

10-الإطار الإجتماعي- السياسي: يتضمن آلية التغير وضمانات استمراره ويتمثل ذلك في نظام الحوافز القائم على أساس الربط بين الجهد والمكافأة .

المطلب الأول: مفهوم التنمية السياسية

من الوجهة التاريخية نستطيع إرجاع الاهتمام بقضية التنمية السياسية إلى ستينيات القرن العشرين رغم أن البوادر الحقيقية ظهرت مع انتهاء الحرب العالمية الثانية وأوائل الخمسينيات أي مع ظهور المدرسة السلوكية والتي أحدثت ما يسمّى "الصدمة المنهجية" بحيث أعطت أكثر اهتمام لمفهوم الظواهر السياسية باستعمال مناهج علمية والمزاوجة بين ماهو نظري وبين ماهو ميداني تجريبي.

كما لم تقتصر جهود البحث النظري والتطبيقي في مجال التنمية السياسية على الباحثين والمتخصصين فقط بل وحتى عن طريق رجال الدولة وصناع القرار بحيث كان لهم دور ملموس في هذا المجال.

لكن التنظير في التنمية السياسية ارتبط أساسا بالسسيولوجية الأنجلوسكسونية، إذا تم إنشاء مجلس أبحاث العلوم الإجتماعية بالولايات المتحدة الأمريكية سنة 1923، حيث كانت المبادرات الأولى للأبحاث من طرف مختلف الأجهزة الحكومية الأمريكية التي قامت بعملية البحث وجمع المعلومات وإقامة الدراسات الخاصة بالأوضاع السياسية ونظم الحكم والإدارة في الأقاليم غير الغربية المختلفة من أمريكا اللاتينية وآسيا وإفريقيا، أي في المنطقة التي اصطلح عليها لاحقاً (بالعالم الثالث).[5]

وبعدما كانت التنمية السياسية مفهوم علمي ومبحث دراسي في علم الاجتماع والسياسة، تحولت إلى حقل معرفي مستقل عنهما في ستينيات القرن العشرين من خلال إصدار لجنة السياسة المقارنة خمس مؤلفات في التنمية السياسية أهمها مايلي:[6]

1- كتاب (جبريل ألموند G.Almond) (جيمس كولمان J.Coleman) صدر سنة 1960 عن السياسة في المناطق النامية وهو من أوائل الكتب التي تطرقت إلى دراسة التخلف السياسي في دول العالم الثالث.

2- كتاب (ليونارد بندر L.Binder) عن إيران : التنمية السياسية في مجتمع متغير.

3- كتاب (لوسيان باي L.Pye) عن بورما: السياسة والشخصية وبناء الأمة.

---

[5] الحميدي، **اقاليم الأردن بين المركزية واللامركزية**، مرجع سابق، ص 62

[6] عطية الله، **القاموس السياسي**، مرجع سابق، ص 223

ومن أهم الباحثين في مجال التنمية السياسية هو (دانيال بال D.Bell) الذي قام بتطوير مفهوم سسيولوجي جديد هو مجتمع ما بعد الصناعة (Poste industrial society) والذي يهتم بدراسة المشاكل والأزمات السياسية المصاحبة لعملية التحول سواء في المجتمعات الغربية (من مجتمع صناعي إلى ما بعد الصناعة) أو في دول العالم الثالث من مجتمع زراعي إلى صناعي.

وبالتالي تم الانتقال بالاهتمام بالتنمية السياسية من الدول الغربية إلى دول العالم الثالث ،لأنها ميدان خصب لفهم التجارب والخبرات السياسية، ولأن كل مظاهر التخلف السياسي متوفرة في هذه الدول وهي كالآتي:

1- الافتقار إلى تنسيق إيديولوجي واضح يتماشى مع متطلبات البناء الاجتماعي والسياسي لدول العالم الثالث.

2- ضعف البناء القومي وغياب مفهوم المواطنة بسبب ضعف الوعي والثقافة السياسية.

3- ضعف التكوين المؤسساتي للبنى السياسية.

4- عدم وجود شرعية للأنظمة الحاكمة اتجاه شعوبها.

5- عدم استقرار الأنظمة الحاكمة في دول العالم الثالث.

6- شيوع ظاهرة الفساد السياسي من خلال تهاون الصفوة في تحقيق العدالة في توزيع الموارد الاقتصادية المتاحة.

صعوبات التوصل إلى تحديد مفهوم التنمية السياسية:

لقد اصطدم الباحثين في هذا الميدان بمجموعة من الصعوبات من أجل تحديد تعريف ملائم للتنمية السياسية ومن جملة الصعوبات نذكر مايلي:[7]

1- صدور هذه التعاريف عن رجال الدولة وصانعي القرار لا عن طريق باحثين وعلماء وبالتالي هي بعيدة عن التعريف العلمي.

2- أغلب الاجتهادات كانت صادرة عن باحثي ومفكري العالم الغربي وبالتالي يغلب عليها الانحياز الإيديولوجي لتجربة الغرب.

3- يرى بعض الباحثين أن التنمية السياسية هي عملية غائبة تسعى إلى تحقيق أهداف النظام السياسي النهائية، كالديمقراطية، المساواة، المشاركة، الشرعية.

4- يرى مفكرين آخرين أن تحقيق التنمية السياسية مرهون باكتساب الخصائص السياسية للمجتمع الصناعي الحديث وبالتالي تكون التجارب ليست ذاتية محلية بل نابعة من الخارج.

5- تداخل مفهوم التنمية السياسية مع مفاهيم أخرى كالتحديث السياسي والتغير السياسي، فالأول يعني عملية تجديد تمكن النظم السياسية من مسايرة التغير الاجتماعي والاقتصادي السريع من خلال تبنيها لثقافة سياسية ذات طابع عقلاني ونابعة من بيئة غير محليّة أي خارجية كالدول الغربية. أما الثاني وهو "التغير السياسي" يعني الانتقال البطيء من التوازن الموجود، وهذا التحول يحدث في كل أجهزة الدولة السياسية والذي يصاحبه تغيرات اجتماعية مماثلة في مؤسسات المجتمع والثقافة السائدة.

---

[7] عطية الله، **القاموس السياسي**، مرجع سابق، ص 227

أما التنمية السياسية، فهي عملية مقصودة وتعد خروج عن التوازن الموجود في كل المجالات وتنطلق من فكر جديد تتميز بالرشادة في التخطيط وهدفها الوصول إلى أفضل مستوى على المدى البعيد. وبالتالي فالتنمية تتضمن وتحتوي على التحديث لأنها شاملة.

تعريف التنمية السياسية:

رغم الصعوبات التي واجهت الباحثين في مجال التنمية السياسية في تحديد مفهوم محدد وواضح، إلا أنهم حاولوا وضع بعض التعاريف التي قد تؤدي إلى تقريب الرؤى حول هذا المفهوم.

ومن أهم التعاريف نأخذ ما يلي:

1- تعريف (روبيرت بيركنهام Robert Berghinham) وقد أعطى لمفهوم التنمية السياسية خمس مدلولات وهي:[8]

أ- مدلول قانوني: يهتم بالبناء الدستوري للدولة (بعد ديمقراطي).

ب-مدلول اقتصادي: تحقيق نمو اقتصادي وتوزيع عادل للثورة.

ج-مدلول إداري: ضرورة وجود إدارة عقلانية ذات فعالية وكفاءة.

د- مدلول سياسي: المشاركة في الحياة السياسية.

و- مدلول ثقافي: يتعلق بالتحديث وذلك نتيجة لثقافة سياسية معينة.

أما (لوسيان باي Lucien pye) فقد قدم عشر تعريفات للتنمية السياسية في كتابه "جوانب ومظاهر التنمية السياسية" نتناول منها بعض التعاريف مثل:[9]

---

[8] المخلافي، **اللامركزية الإدارية بين الحكم المحلي وألادارة المحلية (دراسة مقارنة)**، مرجع سابق، ص 281

[9] أحمد شرف الدين، **مبادىء الادارة المحلية وتطبيقاتها في الجمهورية اليمنية**، منشورات جامعة صنعاء، صنعاء، 2003، ص 189

1- "التنمية السياسية هي الشرط الضروري اللازم لتحقيق التنمية الاقتصادية".

2- "التنمية السياسية هي تحقيق التغيير الحكومي".

3- "التنمية السياسية بناء الدولة القومية".

4- "التنمية السياسية هي تحقيق المشاركة".

5- "التنمية السياسية هي بناء الديمقراطية".

بالنسبة لعبد الحليم الزيات فقد عرفها: "بأنها عملية ساسية تاريخية متعددة الأبعاد والزوايا بغية تطوير أو استحداث نظام سياسي عصري، يستمد أصوله الفكرية ومرجعيته العقدية من نسق آيديولوجي تقدمي ملائم، تتسق مقولاته مع مقتضيات البنية الاجتماعية والمحددات الثقافية للمجتمع وتشكل في الوقت نفسه، منطلقاً رئيسياً لفعاليات التعبئة الاجتماعية".[10]

أما أحمد وهبان فيعرفها: "بأنها عملية سياسية متعددة الغايات تستهدف ترسيخ فكرة المواطنة وتحقيق التكامل والاستقرار داخل ربوع المجتمع، وزيادة معدلات المشاركة بالنسبة للجماهير في الحياة السياسية".[11]

ومنه نستشف أن هناك نقص يشوب عملية البحث من أجل إيجاد إطار نظري محدد للتنمية السياسية، وذلك بسبب توجه الباحثين إلى خدمة مصالح حكومية وليس لأغراض علمية ومعرفية، لكن هذا لا يعني فشل عملية الدراسة لأن باحثي العالم الثالث قد تداركوا الخلل وعكفوا على التنظير في هذا المجال من أجل ظهور مجتمعات جديدة في العالم الثالث معتمدة على طاقتها الخاصة وخصائصها المنفردة دون الرجوع إلى النظريات الغربية السياسية الخاصة بالديمقراطية.

---

[10] عياد، **إشكالية العلاقة بين التنمية السياسية والتحول السياسي**، مرجع سابق، ص 57

[11] المرجع ذاته، ص 91

المطلب الثاني: أهداف التنمية السياسية

ترتكز التنمية السياسية على مجموعة من الأسس أهمها:[12]

1- نشر ثقافة سياسية واعية مخطط لها من قبل الحكومة من خلال عملية التنشئة السياسية مع ضرورة مراعاة التقاليد السائدة عند بناء ثقافة جديدة لتحقيق المشاركة السياسية للجماهير.

2- تحقيق المساواة في الحقوق والواجبات بين جميع المواطنين بغض النظر عن إنتماءاتهم، وبالتالي تحقيق الديمقراطية.

3- عدم النظر إلى الدولة من زاوية المصالح الشخصية ومدى قدرة الأفراد على الاستفادة منها، من دون أن يقوم الفرد بتحمل مسؤولياته الكاملة اتجاه دولته.

4- إطلاق الحريات بين جميع فئات المجتمع الواحد بعيداً عن الخوف والإرهاب الفكري، وتحقيق الاتصال بين الجماهير.

5- وجود تعددية سياسية وفكرية ضمن الثوابت القائمة عليها، أي مجتمع من دون إدعاء طرف امتلاكه الحقيقة أو حماية المصلحة الوطنية على حساب طرف آخر.

6- قيام أحزاب وطنية قوية، لديها القدرة على العمل في بيئة ملائمة بعيداً عن التحزب الأعمى، واحتكار الوطنية ومشاركة المواطنين في صنع القرارات ديمقراطياً من خلال المؤسسات الدستورية.

7- تفعيل دور المجتمع المدني بإنشاء مجموعة منظمات نقابية وحقوق إنسان وغيرها.

8- الإلحاق الحضاري.

---

[12] امام عبدالفتاح امام، **الديموقراطية والوعي السياسي**، مرجع سابق، ص 211

ومنه فإنه لتحقيق التنمية السياسية يتطلب مراعاة الحريات الفردية والعامة، واحترام حقوق الإنسان والمحافظة عليها عن طريق سن قوانين تنظيمية عادلة على كل الأصعدة.

كما تتطلب أن تستند مختلف العمليات التي يقوم بها النظام إلى العقلانية والتخطيط الدقيق، وأن تكون هناك قنوات اتصال بين النظام أو النخبة الحاكمة والشعب لكي تكون الرسائل بينهما واضحة.

آليات التنمية السياسية:

هناك مجموعة من الآليات والميكانيزمات التي لابد من توفرها لضمان نجاح عملية التنمية في مجتمع معين وخاصة في دول العالم الثالث ومن أهمها ما يلي:[13]

1- التنشئة السياسية: والتنشئة السياسية كما يعرفها " هايمان H. HAYMAN" :"تعليم المرء المعايير الاجتماعية عن طريق مختلف مؤسسات المجتمع، بما يساعده على التفاعل معه".

أما "لانجتون K.LANGTON " فيقول : "أن التنشئة السياسية في أوسع معانيها إنما تشير إلى كيفية نقل الثقافة السياسية للمجتمع من جيل إلى جيل".

ومنه فإن التنشئة السياسية تهتم بشخصية الفرد وتطويرها وصياغتها وفق نموذج معياري مسبق لتعميق القيم والتوجهات السياسية الشائعة المستقرة في المجتمع، كما تسعى إلى تنمية مدركات الفرد وتعزيز قدراته السياسية بحيث يستطيع التعبير عن ذاته من خلال سلوكات ينتهجها في الحياة السياسية خاصة إذا كان النظام السياسي غير عقلاني وغير رشيد ومنه إمكانية خلق مجتمع مدني منظم قادر على القيام بدوره الفعال .

---

[13] مبيض، **موسوعة الثقافة السياسية والاجتماعية والاقتصادية والفكرية: مصطلحات ومفاهيم**، مرجع سابق، ص 182

2- الاتصال السياسي:

عرّفه وبستر (Webster) بأنه "العملية التي يتم فيها تبادل المعاني بين الأفراد، من خلال نسق متعارف عليه من الرموز كاللغة والإشارات والإيحاءات"

أما كولي (Cooly) فيعرفه: على أنّه "تلك العملية الآلية التي من خلالها تنشأ العلاقات الإنسانية وتنمو وتتطور الرموز العقلية وذلك عن طريق وسائل نشر هذه الرموز عبر المكان واستمرارها عبر الزمان، ويشتمل ذلك تعبيرات الوجه والإيحاءات والإشارات ونغمات الصوت والكلمات والطباعة وخطوط السكك الحديدية والبرق والهاتف وما إلى ذلك من تدابير تعمل بسرعة وكفاءة على قهر بعدي الزمن والمكان".

وعليه فإن الاتصال السياسي يساهم في دعم مايلي:

أ- يساهم في دعم النظام السياسي وزيادة كفاءته وفعاليته بحيث يتيح للنظام إمكانية تدفق المعلومات منه إلى الجماهير كما يعمل على نقل اهتمامات الجماهير إلى النخبة وصانعي القرار وبالتالي إمكانية خلق مجتمع ونظام ديمقراطي قائم على الحوار.

ب- يساهم في اتصال الجماهير ببعضها البعض وبالتالي تكوين مواقف متقاربة حول محيطهم السياسي ومنه إمكانية انتهاج سلوك موّحد سواء أكان سلبي أو إيجابي اتجاه النظام السياسي حسب ديمقراطية وعدالة النظام أو فساده.

وبالتالي فهو يؤدي دوراً هاماً في عملية التنشئة السياسية والثقافة السياسية، ممّا يؤثر تأثيراً بالغاً في ممارسة حرية الرأي و التعبير، ويتيح فرصة للنظام للتعريف ببرامجه، وهذا ما يؤدي إلى إمكانية طرح بدائل.

3- الأحزاب السياسية: يعرفها " نيومان" « S.NEUMAN » :" بأنها تنظيم محددّ، معلن عنه عادة ، يعبّر عن قاسم مشترك يميز جماعة أو أكثر عن الجماعات الأخرى في المجتمع من خلال برنامج محدد، ويهتم أساساً بالنشاط السياسي وإمكانية الوصول إلى كراسي الحكم، ويتناقض من أجل ذلك للحصول على تأييد متزايد من الجماعات المختلفة في المجتمع".

وبالتالي فالأحزاب السياسية هي قوى مدنية وسياسية طوعية معيّنة منظمة ، تضم مجموعة من الأفراد يشتركون في أفكار وتصورات معينة تعمل على تعبئة الرأي العام للتأثير على السلطة وتلعب دور رقابي على السلطات الثلاث (تنفيذية، تشريعية، قضائية) تبرز في الانتخابات وتحاول طرح برامجها مع التركيز على تقصير وأخطاء النظام السياسي كي تكون بديل له.

وتعتبر الأحزاب السياسية من أفضل الوسائل والآليات المتاحة في المجتمع لتحقيق التنمية السياسية، لأنها تساهم في تأكيد قيمة المساواة في المجتمع، كما يمكنها المشاركة في تحقيق التكامل الإقليمي للدولة. لأنها تستطيع التغلغل داخل مختلف الأقاليم من خلال تنميتها للوعي بالهوية الذاتية للإقليم عن طريق أسلوب إقناع وتقديم الخدمات، إلا أن دور الأحزاب الآن بدأ بالتراجع مع اختفاء عامل الآيديولوجية لصالح عامل المصالح، حيث أصبحت الأحزاب شريك النظام السياسي في اللعبة السياسية خاصة في دول العالم الثالث .[14]

4- النخبة السياسية: وهي قلّة من أفراد المجتمع يمتلكون مؤهلات بنيوية ، فيزيائية، عقلية، ومعرفية، اقتصادية ومالية تنظيمية إدارية ومؤسساتية إطارات حاكمة لها مركز متميز في السلطة أو بيئتها الاجتماعية.

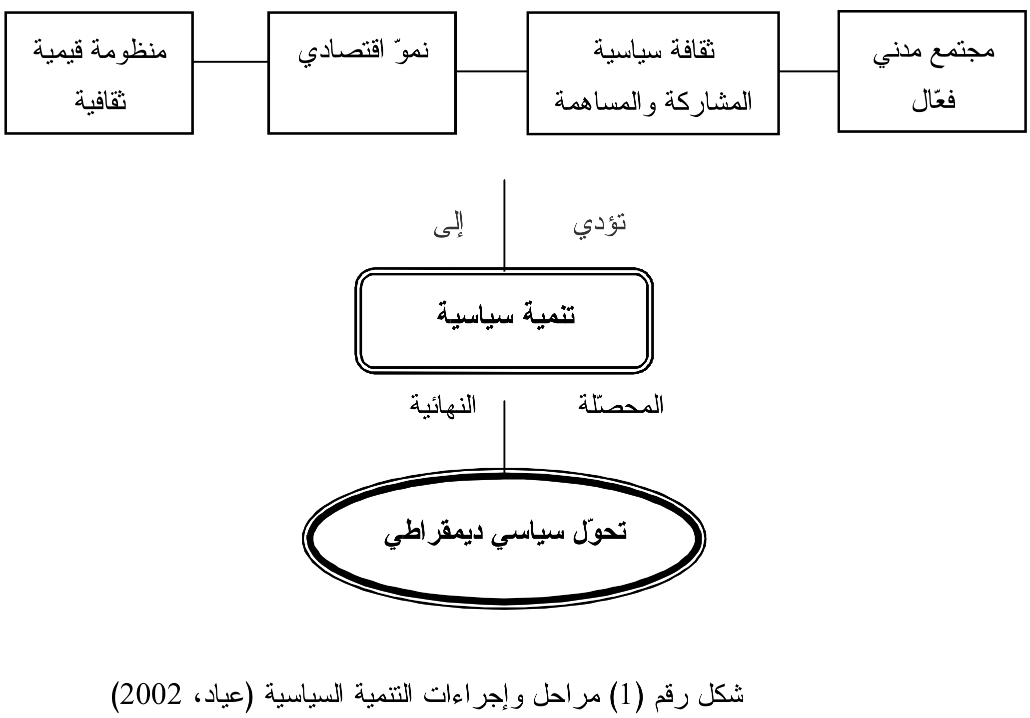
---

[14] ثامر كامل محمد، (إشكالية المشاركة والمجتمع المدني في الوطن العربي)، **مجلة دراسات وبحوث الوطن العربي**، ع10، 2000، ص 36

وعليه فإن الصفوة هي المسؤول الأول عن مسيرة وعملية التنمية السياسية في المجتمع، باعتبار أن التنمية هي عملية مخطط لها وموجهة لتحقيق الصالح العام ، ولهذا يجب أن نركز على التنشئة السياسية لخلق مثل هذه الصفوة لقيادة المجتمع.

ونتيجة لذلك نجد أن كل ميكانيزمات وآليات التنمية متداخلة فيما بينها للوصول إلى نتيجة واحدة وهي التنمية السياسية للمجتمع.

فإذا كانت التنمية السياسية عبارة عن مراحل ومسار، فهي في الوقت نفسه جملة العمليات والإجراءات التي تستهدف تحديث النسق السياسي داخل البناء الاجتماعي بما يضمن في المحصّلة إجراء عملية تحوّل سياسي ديمقراطي وهو ما يوضّحه المخطط التالي:[15]



شكل رقم (1) مراحل وإجراءات التنمية السياسية (عياد، 2002)

[15] عياد، **إشكالية العلاقة بين التنمية السياسية والتحول السياسي**، مرجع سابق، ص 227

المطلب الثالث: دور مؤسسات الحكم المحلي في التنمية السياسية

تتمثل مهام مؤسسات الحكم المحلي في تحقيق حالة التنمية السياسية بما تتضمنه من تربية وطنية وثقافة دستورية وثقافة ديمقراطية، ومعرفة بالحقوق المدنية والسياسية وما يقابلها من التزامات، وتطوير الحياة الحزبية، وتحفيز المرأة والشباب ومؤسسات المجتمع المدني على القيام بدورها وواجبها نحو الوطن والمواطن في إطار المشاركة الوطنية، وفق قيم العدالة والمساواة والنزاهة والشفافية وتكافؤ الفرص وسيادة القانون، وصولاً إلى تعزيز مشاركة المواطن في صنع القرار وتنفيذه.[16]

- رسالة مؤسسات الحكم المحلي:

بناء وتعزيز أسس التنمية السياسية في إطار الشراكة الحقيقية بين مؤسسات الدولة وفئات المجتمع وفعالياته كافة، وإرساء الأردن كنموذج لمجتمع مدني معاصر، متسامح، منفتح، ومتماسك يقوم على التعددية والتنوع.

- أهداف مؤسسات الحكم المحلي:

1- تعميق أسس التنشئة السياسية والتربية الوطنية و المدنية وتوطينها في البيئة المجتمعية في كافة أنحاء المملكة.
2- التأكيد على أهمية التنمية السياسية وإرتباطها الوثيق بالتنمية الشاملة والمستدامة.
3- تعميق الحوار الوطني ومأسسته.
4- ترسيخ الوعي بالثقافة الديمقراطية (التربية الوطنية والمدنية، التنشئة السياسية).

[16] نشرة التنمية السياسية الصادرة عن وزارة التنمية السياسية في الأردن، http://www.mopd.gov.jo

5- ضمان مشاركة فاعلة لكل الفئات الإجتماعية في الحياة السياسية، وتأكيد مضمون المواطنة التشاركية.

6- توفير بيئة سياسية حيوية لمجتمع مدني نشط قادر على خلق تيارات حزبية برامجية ومنابر سياسية فكرية لخدمة الوطن، والمساهمة في بناء مجتمع مدني متماسك منفتح يجسد التحولات الديمقراطية.

7- تطوير وتنمية الحياة الحزبية.

8- إعتماد مبدأ الشفافية والمساءلة وتكافؤ الفرص في إدارة الشأن العام.

9- إرساء مبادئ العدالة والمساواة وحقوق الإنسان وسيادة القانون بإعتبارها ركائز المجتمع الأردني الديمقراطي.

10- تعزيز هيبة الدولة وسيادتها، والحفاظ على الأمن الوطني.

11- الإهتمام بالعملية التعليمية انطلاقاً من صلتها بالعملية الاجتماعية الحاضنة للتطور والنماء.

12- الدعوة الى التسامح وقبول الاخر، ومحاربة الغلو والتطرف.

13- تعزيز مفهوم الحكم المحلي والمجتمع المحلي لتوسيع قاعدة المشاركة الشعبية.

14- المساهمة في تعزيز مشاركة فاعلة وحقيقية للمرأة الأردنية.

15- العمل على القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة.

16- المساهمة في تعزيز مشاركة الشباب وتفعيل طاقاتهم واستثمارها.

17- اقتراح التعديلات التشريعية ذات العلاقة بالتنمية السياسية.

18- ترسيخ الهوية الوطنية الجامعة.[17]

بناءً على ما تقدم، يمكن القول بأن التنمية لم تعد تقتصر على إحداث تبدل نوعي في البنية الاقتصادية، من حيث دورها في زيادة معدلات النمو ورفع وتائر الناتج المحلّي الإجمالي وتطوير كفاية الانتاج وتحسين المستوى المعيشي المادّي للمواطنين، إنما تشتمل (أي التنمية) أيضاً على إحداث تغيير جذري في البنية الاجتماعية من حيث زيادة تعداد الطبقة الوسطى من مهندسين وأطباء وفنّيين... ومن حيث ربط تقنيات العلم الحديث بالإنتاج، فضلاً عن إستحواذ العملية السياسية على اهتمام المجتمع بوصفها أداة تغيير نحو الأفضل.

إن علم السياسة لم يستطع التوصّل إلى تعريف دقيق لمفهوم التنمية السياسية، نظراً لتعدّد المقاربات النظرية والمدارس الفكرية، ومهما يكن الأمر تعتبر التنمية السياسية عملية ومسار تشمل مختلف النظم الفرعية وتهتم بمختلف مقومات النظام السياسي، فهي عملية يكتسب بمقتضاها النظام السياسي مرونة تسمح له باستيعاب التغيرات الاجتماعية التي تطرأ على المجتمع، وتعطيه القدرة على التكيّف مع ظروف البيئة الداخلية والخارجية، هذا التوصيف، لن يتحقّق إلاّ إذا توفّر هناك مناخا ديمقراطيا، بالتالي يمكن القول بأن التنمية السياسية والتحول السياسي عمليتان ومساران متلازمان يكمّل أحدهما الآخر.

[17] من كتاب التكليف السامي إلى دولة رؤساء الوزراء الأردنيين، عن موضوع التنمية السياسية

الفصل الثالث

منهجية الدراسة (الطريقة والإجراءات)

يتناول هذا الفصل وصفاً لمجتمع الدراسة، ووصفاً لأداة الدراسة، ومتغيرات الدراسة (المستقل والتابع) والإجراءات المتبعة في تنفيذ الدراسة، وكذلك وصفاً للمنهجية المستخدمة في الدراسة والمعالجة الإحصائية لتحليل البيانات. وفيما يلي تفصيلٌ بذلك:

مجتمع الدراسة وعينتها:

(أ) مجتمع الدراسة: يتألف مجتمع الدراسة من مجتمع الحكم المحلي.

(ب) عينة الدراسة: تم اختيار عينة الدراسة على الطريقة العمدية الغرضية ، وهي نوع من العينات يتم اختيارها لتحقيق هدف محدد للباحث ، وحيث ان موضوع الدراسة يتعلق بالتشريع و الأداء والرقابة لذلك تم اختيار ممثلين الشعب (النواب و الأعيان) بواقع 110 نواب و 55 عيناً، ولكن ظروف المجلس سمحت بالوصول إلى 80 نائباً و 35 عيناً، وبعد جمع الاستبانات من عينة الدراسة تم جمع (63) استبانة من النواب واستبعدت منها (13) استبانة بسبب عدم استكمال اجاباتهم ، و (17) منهم لم يعيدوا الاستبانة ليصبح مجموع النواب (50)، و (35) استبانة تم توزيعها على الأعيان، ولم يسترجع منها إلا (27) استبانة، كما تم استبعاد الاستبانات التي لم تكتمل فيها الأجابة على كافة البنود، لتتكون العينة بصورتها النهائية من (77) شخصاً.

جدول (4)

توزيع عينة الدراسة من النواب والأعيان

أفراد العينة	النواب	الأعيان	المجموع
العدد	50	27	77

وقد تم اختيار العينة من النواب والأعيان لما لهذه الشريحة من المجتمع من اطلاع واسع على الحياة السياسية، اضافة إلى ما تمثله هذه العينة من تمثيل لأطياف الشعب الأردني كافة فهي المنتخبة من قبلهم والممثلة لهم. كما قامت الباحثة بتجنب الأخذ بآراء رؤساء البلديات الحاليين أو السابقين وذلك لتوخي الحيادية في الإجابة إذ من الممكن أن تتجه إجابات رؤساء البلديات بما يتعارض أو يتماشى مع مصالحهم الشخصية، وبالتالي ارتأت الباحثة تجنب الأخذ بآراء روساء البلديات من هذا المنطلق. كما تم تجنب الأخذ بآراء المواطنين العاديين لما قد يسببه عدم معرفة البعض منهم بحيثيات وتفاصيل قرار دمج البلديات وأبعاده السياسية والاقتصادية والتنموية من تأثير على إجابات أفراد العينة، والتي من الممكن ألا تتصف بالدقة، وعليه فقد قامت الباحثة بالأخذ بآراء أعضاء مجلس النواب وأعضاء مجلس الأعيان لما لهذه العينة من دراية واسعة وخبرة طويلة في المعترك السياسي، واطلاع مقرّب على تفاصيل وحيثيات قرار الدمج بحكم موقعهم الوظيفي، لذا تم الأخذ برأي هذه العينة حتى يتسنى الاعتماد على آراء متخصصة وذات دراية بأبعاد قرار الدمج وآثاره على التنمية السياسية وسير عمل مؤسسات الحكم المحلي في المملكة الأردنية الهاشمية.

طريقة إعداد أدوات الدراسة:

اشتملت الدراسة على أداة تقيس أثر قرار دمج البلديات على دور مؤسسات الحكم المحلي في التنمية السياسية.

وقد تم إعداد أدوات الدراسة من خلال مراجعة الأدب النظري والدراسات السابقة التي تناولت كل من مفهومي دمج البلديات والتنمية السياسية والتي تم التعرض لها في الفصل السابق، حيث تم وضع قائمة بأهم الآثار الناجمة عن دمج البلديات على دور مؤسسات الحكم المحلي في التنمية السياسية، تمت صياغتها على شكل استبانة تكونت بصورتها الأولية من (30) فقرة.

وقد صممت الاستجابة على أداة الدراسة وفق مقياس (ليكرت) الخماسي:

- معارض بشدة
- معارض
- محايد
- موافق
- موافق بشدة

صدق أداة الدراسة:

قامت الباحثة بعرض أدة الدراسة على مجموعة من المحكمين من أساتذة الجامعات والمختصين بالشأن السياسي، والبالغ عددهم (4) محكمين، للتأكد من مدى ملاءمة الأداة لقياس أثر دمج البلديات على دور مؤسسات الحكم المحلي في التنمية السياسية، كما طلب منهم تحكيم سلامة

الصياغة العلمية واللغوية، وذكر أية تعديلات مقترحة، كذلك طلب من المحكمين الحكم على مدى شمولية فقرات المجال الواحد.

وبعد إعادة أداة الدراسة تم الأخذ بملاحظات المحكمين بعين الاعتبار، حيث تركزت الملاحظات على حذف ودمج بعض الفقرات وتعديل الصياغة اللغوية للفقرات من حيث البناء واللغة، حيث خرجت الأداة بصورتها النهائية مكونة من (27) بنداً (ملحق رقم 2).

متغيرات الدراسة:

أولاً: المتغير المستقل:

دمج البلديات.

ثانياً: المتغير التابع:

دور مؤسسات الحكم المحلي في التنمية السياسية.

نموذج الدراسة:



إجراءات الدراسة:

- الحصول على الموافقات اللازمة لأغراض الدراسة.
- حصر مجتمع الدراسة من النواب والأعيان، وتحديد العينة بصورتها النهائية.
- إعداد أداة الدراسة التي تقيس أثر دمج البلديات على دور مؤسسات الحكم المحلي في التنمية السياسية، واستخراج دلالات الصدق والثبات.
- تطبيق الأداة على أفراد العينة.
- تفريغ الاستبانات، وإدخال البيانات على الحاسوب من اجل معالجتها إحصائيا باستخدام برنامج "الرزمة الإحصائية للعلوم الاجتماعية" (SPSS).
- استخراج النتائج، وعرضها في الفصل الرابع، وتفسيرها ومناقشتها والخروج بالتوصيات في الفصل الخامس.

منهجية الدراسة والمعالجة الإحصائية:

منهجية الدراسة:

قامت هذه الدراسة على اتباع منهج الوصفي التحليلي، لأنه الأقدر على الوصول إلى نتائج علمية دقيقة، حيث اعتمدت الدراسة على استبيان مصمم لغايات هذه الدراسة، وهذا المنهج يعتمد على تحليل البيانات المجتمعة جراء الاستبانة وتحليلها على شكل جداول رياضية.

المعالجة الإحصائية:

تم استخدام المعالجات الإحصائية ذات الصلة بالتساؤلات الرئيسة للدراسة، حيث تم استخدام المتوسطات والانحرافات المعيارية، وذلك بهدف التعرف إلى أثر دمج البلديات على دور مؤسسات الحكم المحلي في التنمية السياسية، كما تم استخدام اختبار "ت" للعينات المستقلة Independent Samples T-test.

الفصل الرابع

مناقشة النتائج

يتناول هذا الفصل عرضاً للنتائج التي توصلت إليها الدراسة الحالية، بعد تطبيق أداة الدراسة وجمع البيانات وتحليلها، حيث حاولت الدراسة التعرف إلى الآثار التي أحدثها قرار دمج البلديات على دور مؤسسات الحكم المحلي في التنمية السياسية في المجتمع الأردني. وفيما يلي عرض للنتائج التي توصلت إليها الدراسة:

توزيع أفراد عينة الدراسة:

جدول رقم (5)

توزيع أفراد عينة الدراسة حسب متغير الجنس

الجنس	التكرار	النسبة المئوية
ذكور	65	86.7
إناث	12	13.3
المجموع	77	100.0

يتضح من الجدول (5) أن 86.7% من افراد عينة الدراسة ذكور، في حين أن 13.3% من افراد عينة الدراسة اناث.

جدول (6)

توزيع أفراد عينة الدراسة حسب متغير المؤهل العلمي

المؤهل العلمي	التكرار	النسبة المئوية
بكالوريوس	68	85.0
دراسات عليا	9	15.0
المجموع	77	100.0

يتضح من الجدول (6) أن 85% من افراد عينة الدراسة يحملون درجة البكالوريوس، وان 15% من افراد عينة الدراسة يحملون دراسات عليا.

جدول (7)

توزيع أفراد عينة الدراسة حسب متغير العضوية

العضوية	التكرار	النسبة المئوية
نائب	50	63.3
عين	27	36.7
المجموع	77	100.0

يتضح من الجدول (7) أن 63.3% من افراد عينة الدراسة هم بصفة نائب، وان 36.7% من افراد عينة الدراسة هم بصفة عين.

السؤال الأول: ما مدى إدراك المواطن لمفاهيم دمج البلديات ومؤسسات الحكم المحلي والتنمية السياسية؟

وللاجابة عن السؤال تم حساب المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية واجراء اختبار (ت) لعينة واحدة والجدولين (8) و (9) يبينان نتائج السؤال

جدول (8)

المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية لاستجابات إفراد العينة على فقرات الإستبانه للسؤال الأول

العبارة	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري	الترتيب
8. جاءت عملية الدمج بصورة عشوائية دون دراسة كافية لأوضاع البلديات.	4.27	0.71	1
13. تمت عملية الدمج دون أخذ رأي المواطنين ولا حتى رأي المجالس البلدية التي كانت قائمة قبل ذلك.	4.27	0.45	2
15. لم يبن قرار الدمج وفق خطة ممنهجة وتجارب دول سابقة وإنما جاء قراراً عشوائياً يفتقر إلى مقومات النجاح والاستمرارية.	4.15	0.36	3
1. عمل قرار الدمج على زيادة صلاحيات المؤسسات المركزية (الحكومية) على حساب المؤسسات الأهلية (البلدية) مما يحد من دور مؤسسات المجتمع المدني.	4.12	1.01	4
20. هناك ضبابية لدى المواطن في التعامل مع مفاهيم التنمية وسياسات	3.88	0.83	5

الترتيب	الانحراف المعياري	المتوسط الحسابي	العبارة
			الإدارة المحلية.
6	1.14	3.17	6. هناك إدراك من قبل المواطنين للتبعات المترتبة على قرار دمج البلديات.
7	0.74	2.60	5. تمحور قرار دمج البلديات حول فكرة الإصلاح الإداري والتنظيمي لها.

يتضح من الجدول (8) أن المتوسطات الحسابية للفقرات المرتبطة بالسؤال الاول تراوحت مابين (2.60–4.27) ، وان اعلى متوسط حسابي كان للفقرة رقم(8) والتي تنص على " جاءت عملية الدمج بصورة عشوائية دون دراسة كافية لأوضاع البلديات" بمتوسط حسابي (4.27) بانحراف معياري (0.71)، وان اقل متوسط حسابي كان للفقرة رقم(5) والتي تنص على " تمحور قرار دمج البلديات حول فكرة الإصلاح الإداري والتنظيمي لها " بمتوسط حسابي (2.60) وانحراف معياري (0.74).

كما تم استخدام اختبار (ت) لعينة واحدة، وقد تم تحديد معيار لتحديد مستوى إدراك المواطن لمفاهيم دمج البلديات ومؤسسات الحكم المحلي والتنمية السياسية، بحث اذا كانت نتيجة الاحصائية دالة احصائيا والمتوسط اعلى من (3) فان ذلك يشير الى مستوى ادارك مرتفع، في حين اذا كانت النتيجة الاحصائية تشير الى عدم وجود فروق دالة، او وجود فروق دالة ومتوسط اقل من (3) فان

ذلك يشير الى مستوى منخفض من إدراك المواطن لمفاهيم دمج البلديات ومؤسسات الحكم المحلي والتنمية السياسية ويبين الجدول (9) نتائج السؤال الاول.

جدول(9)

نتائج اختبار (ت) لعينة واحدة للسؤال الأول

المتوسط	الانحراف المعياري	ت	الدلالة
3.78	0.33	18.33	0.00

يتضح من الجدول (9) أن قيمة الاحصائي (ت) بلغت 18.33 بمستوى دلالة 0.00 وهذا يشير الى أن مستوى إدراك المواطن لمفاهيم دمج البلديات ومؤسسات الحكم المحلي والتنمية السياسية لدى افراد عينة الدراسة مرتفعاً.

رأت عينة الدراسة أن عملية الدمج تمت بصورة عشوائية و دون دراسة كافية و مستفيضة للواقع و دون استفتاء لرأي المواطنين و هو ما يتنافى مع مبادئ اللامركزية الإقليمية التي تقوم على المشاركة الشعبية في اتخاذ القرارات.

السؤال الثاني:

ما الآثار الناجمة عن دمج البلديات على سير عمل مؤسسات الحكم المحلي؟

وللاجابة عن السؤال تم حساب المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية واجراء اختبار (ت) لعينة واحدة والجدولين (10) و (11) يبينان نتائج السؤال

جدول رقم (10)

المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية لاستجابات إفراد العينة على فقرات الإستبانه للسؤال الثاني

العبارة	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري	الترتيب
12. خلقت عملية الدمج حالة من النزاع بين المناطق على أحقيتها باحتضان المركز الجديد للبلدية بعد الدمج.	4.17	0.98	1
26. ساهم قرار دمج البلديات في تغييب دور العديد من مؤسسات المجتمع المحلي لحساب مركز البلدية.	3.98	0.54	2
7. عرقل قرار دمج البلديات سير مؤسسات الحكم المحلي من خلال تقليص صلاحيات هذه المؤسسات.	3.85	0.86	3
25. عمل قرار الدمج على تهميش البلديات الصغيرة مما عطل دورها في التنمية السياسية في المجتمع المحلي.	3.70	0.72	4
22. جاء قرار الدمج في مصلحة مركز البلدية على حساب الأطراف.	3.13	1.38	5
11. فشل البلديات السابقة في إدارة أمورها ناجم عن ضعفها وهو ما	1.85	0.36	6

عالجه قرار دمج البلديات.			
18. كان لقرار دمج البلديات دور هام في التنمية البشرية من خلال معالجة النقص في الكوادر الفنية المؤهلة.	1.70	0.46	7

يتضح من الجدول (10) أن المتوسطات الحسابية للفقرات المرتبطة بالسؤال الثاني تراوحت مابين (4.17-1.70) ، وان اعلى متوسط حسابي كان للفقرة رقم(12) والتي تنص على " خلقت عملية الدمج حالة من النزاع بين المناطق على أحقيتها باحتضان المركز الجديد للبلدية بعد الدمج " بمتوسط حسابي (4.17) بانحراف معياري (0.98)، وان اقل متوسط حسابي كان للفقرة رقم(18) والتي تنص على " ت كان لقرار دمج البلديات دور هام في التنمية البشرية من خلال معالجة النقص في الكوادر الفنية المؤهلة " بمتوسط حسابي (1.70) وانحراف معياري (0.46).

كما تم استخدام اختبار (ت) لعينة واحدة، وقد تم تحديد معيار لتحديد الآثار الناجمة عن دمج البلديات على سير عمل مؤسسات الحكم المحلي، بحث اذا كانت نتيجة الاحصائية دالة احصائيا والمتوسط اعلى من (3) فان ذلك يشير الى اثار سلبية، في حين اذا كانت النتيجة الاحصائية تشير الى عدم وجود فروق دالة، او وجود فروق دالة ومتوسط اقل من (3) فان ذلك يشير الى اثار ايجابية ويبين الجدول (10) نتائج السؤال الثاني.

جدول(11)

نتائج اختبار (ت) لعينة واحدة للسؤال الثاني

المتوسط	الانحراف المعياري	ت	الدلالة
3.20	0.27	5.68	0.00

يتضح من الجدول (11) أن قيمة الاحصائي (ت) بلغت 5.68 بمستوى دلالة 0.00 وهذا يشير الى أن الآثار الناجمة عن دمج البلديات على سير عمل مؤسسات الحكم المحلي حسب تقدير افراد عينة الدراسة كان سلبيا.

رأى أفراد العينة أن عملية الدمج أثرت سلباً على سير مؤسسات الحكم المحلي ، وأسهمت في تقليص صلاحيات هذه المؤسسات حيث خلقت حالة من النزاع بين المناطق حول احقيتها باحتضان مركز البلدية و عملت على تغييب دور البلديات الصغيرة في الحكم المحلي و بالتالي همشت دورها في التنمية السياسية ، حيث جاء الدمج لصالح المركز على حساب الأطراف مما اضعف قدرتها على الأخذ بدور فاعل في التنمية السياسية و الاجتماعية والاقتصادية من خلال الحد من صلاحيات هذه المؤسسات.

السؤال الثالث:

ما هي السلبيات والايجابيات الناتجة عن قرار دمج البلديات على المسيرة الديمقراطية؟

وللاجابة عن السؤال تم حساب المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية واجراء اختبار (ت) لعينة واحدة والجدولين (12) و (13) يبينان نتائج السؤال

جدول رقم (12)

المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية لاستجابات إفراد العينة على فقرات الإستبانه للسؤال الثالث

العبارة	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري	الترتيب
14. أضعف قرار الدمج من مفهوم التنمية السياسية لحساب العشائرية التي ازدادت عمقا	4.13	0.34	1
23. عمل قرار دمج البلديات على ترسيخ مفهوم المركزية مما يحد من التنمية السياسية	4.00	0.00	2
10- أدى قرار دمج البلديات إلى ضعف التمثيل السياسي في الانتخابات المحلية مما يضعف مفهوم التنمية السياسية	3.87	0.98	3
16. من الناحية الحزبية أضعف قرار الدمج دور هذه الأحزاب إذ أنه عمق العشائرية	3.85	0.36	4
27. أدى قرار دمج البلديات إلى فرض قوانين انتخابية جديدة ساهمت في تعطيل التنمية السياسية	3.70	0.46	5

21. عمق قرار دمج البلديات من مفهوم الفئوية والذي بدوره يعيق التنمية السياسية	3.58	0.72	6
24. جاء التحول نحو الانتخابات نتيجة لضغوط مؤسسات دولية للحصول على المنح والقروض	3.45	0.91	7
2. ساهم قرار دمج البلديات في استخدام أفضل لمبادئ المركزية واللامركزية	2.32	0.70	8
9- ساهم قرار دمج البلديات في تعميق مفهوم التنمية السياسية لدى المواطنين	2.00	0.52	9

يتضح من الجدول (12) أن المتوسطات الحسابية للفقرات المرتبطة بالسؤال الثالث تراوحت مابين (2-4.14) ، وان اعلى متوسط حسابي كان للفقرة رقم(14) والتي تنص على " أضعف قرار الدمج من مفهوم التنمية السياسية لحساب العشائرية التي ازدادت عمقا " بمتوسط حسابي (4.14) بانحراف معياري (0.34)، وان اقل متوسط حسابي كان للفقرة رقم(9) والتي تنص على " ساهم قرار دمج البلديات في تعميق مفهوم التنمية السياسية لدى المواطنين " بمتوسط حسابي (2.00) وانحراف معياري (0.52).

كما تم استخدام اختبار (ت) لعينة واحدة، وقد تم تحديد معيار لتحديد الآثار الناجمة عن دمج البلديات على المسيرة الديمقراطية، بحث اذا كانت نتيجة الاحصائية دالة احصائيا والمتوسط اعلى من (3) فان ذلك يشير الى اثار سلبية، في حين اذا كانت النتيجة الاحصائية تشير الى عدم وجود فروق

دالة، او وجود فروق دالة ومتوسط اقل من (3) فان ذلك يشير الى اثار ايجابية ويبين الجدول (12) نتائج السؤال الثالث.

جدول(13)

نتائج اختبار (ت) لعينة واحدة للسؤال الثالث

المتوسط	الانحراف المعياري	ت	الدلالة
3.43	0.16	20.40	0.00

يتضح من الجدول (13) أن قيمة الاحصائي (ت) بلغت 20.40 بمستوى دلالة 0.00 وهذا يشير الى أن قرار دمج البلديات له تاثير سلبي على المسيرة الديمقراطية من وجهة نظر عينة الدراسة.

يرى أفراد العينة أن قرار الدمج لم يأت استجابة لمطالب داخلية و إنما التفافاً على ضغوط مؤسسات دولية ، كما يرى أفراد العينة أن لعملية الدمج كثير من الآثار السلبية حيث عمقت العشائرية و الفئوية و عززت المركزية كما أضعفت من التمثيل السياسي و التعددية السياسية.

السؤال الرابع:

ما الآثار الجانبية الناتجة عن دمج البلديات على أداء هذه البلديات من نواحٍ اجتماعية واقتصادية إضافة إلى الناحية السياسية؟ والجدولين (14) و (15) يوضحان نتائج السؤال الرابع

جدول رقم (14)

المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية لاستجابات إفراد العينة على فقرات الإستبانه للسؤال الرابع

العبارة	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري	الترتيب
19. تعد عملية الدمج هروبًا من قِبل السلطة المركزية من مواجهة واقع العديد من البلديات التي وصلت إلى درجة الإفلاس	3.58	0.72	1
17. هناك ضرورة لاستحداث منصب جديد في البلديات المندمجة متخصص بدراسة مستقبل أثر الدمج لهذه البلديات على واقع العمل السياسي والتنموي في الدولة	3.30	0.70	2
4. ساهم قرار الدمج في التنمية الاجتماعية من خلال تعيين الشخص المناسب في المكان المناسب	2.32	0.89	3
3. لعب قرار الدمج دوراً في التنمية الاقتصادية من خلال الاستغلال الأمثل للموارد المتاحة في البلديات	1.87	0.34	4

يتضح من الجدول (14) أن المتوسطات الحسابية للفقرات المرتبطة بالسؤال الرابع تراوحت مابين (1.87−3.58) ، وان اعلى متوسط حسابي كان للفقرة رقم(19) والتي تنص على " تعد عملية الدمج

هروبًا من قِبل السلطة المركزية من مواجهة واقع العديد من البلديات التي وصلت إلى درجة الإفلاس " بمتوسط حسابي (3.58) بانحراف معياري (0.72)، وان اقل متوسط حسابي كان للفقرة رقم(3) والتي تنص على " لعب قرار الدمج دوراً في التنمية الاقتصادية من خلال الاستغلال الأمثل للموارد المتاحة في البلديات " بمتوسط حسابي (1.87) وانحراف معياري (0.34).

كما تم استخدام اختبار (ت) لعينة واحدة، وقد تم تحديد معيار لتحديد الآثار الجانبية لدمج البلديات، بحث اذا كانت نتيجة الاحصائية دالة احصائيا والمتوسط اعلى من (3) فان ذلك يشير الى اثار جانبية ايجابية، في حين اذا كانت النتيجة الاحصائية تشير الى عدم وجود فروق دالة، او وجود فروق دالة ومتوسط اقل من (3) فان ذلك يشير الى اثار جانبية سلبية ويبين الجدول (14) نتائج السؤال الرابع.

جدول(15)

نتائج اختبار (ت) لعينة واحدة للسؤال الرابع

المتوسط	الانحراف المعياري	ت	الدلالة
2.77	0.38	-4.80	0.00

يتضح من الجدول (15) أن قيمة الاحصائي (ت) بلغت –4.80 بمستوى دلالة 0.00 وهذا يشير الى أن عينة الدراسة ترى أ قرار دمج البلديات له آثار جانبية سلبية.

ترى عينة الدراسة أن عملية الدمج مثلت محاولة لحل معضلة بعض البلديات المفلسة على حساب بلديات أخرى أفضل وضعاً و هو ما أثقل كاهل هذه الأخيرة و أدى الى تدني مستوى الخدمات فيها، لذلك لم تلعب عملية الدمج دوراً في التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

بناءً على ما تقدم، يتضح أن أبعاد قرار دمج البلديات قد جاء دون دراسة كافية لمعطيات هذا الأمر والمخرجات التي قد تنشأ عن مثل هذا القرار، إذ أن تجربة السويد –على سبيل المثال– في هذا الشأن قد جاءت نتيجة لدراسة مستفيضة ومسح ميداني شامل لآراء المواطنين، والتي أعدها المركز السويدي الوطني للإسكان[1]، حيث أكدت نتائج الدراسة أن الأخذ بقرار دمج البلديات في السويد جاء نتاجاً لمتطلبات شعبية من مؤسسات المجتمع المحلي وبتأييد من غالبية السكان كمطلب ينهض بمستوى أداء المسيرة الديمقراطية في الدولة، ومن جهة أخرى فقد قامت التجربة السويدية على الأخذ بآراء المواطنين والذين هم المعنيون في المقام الأول بمثل هذه القرارات التي تمس حياتهم السياسية والاقتصادية والتنموية بشكل مباشر، ولم يكن القرار حكومياً بشكل صرف، مما انعكست نتائجه بشكل ايجابي على الحياة التنموية في الدولة، كما أيدت ذلك تجربة روسيا الاتحادية، حيث قامت عملية الدمج في في منطقة كالينينغراد على مبدأ المسح الميداني الواسع الطيف لآراء المواطنين في عملية الدمج، وذلك بهدف الاستفادة القصوى من نتائج هذ القرار على المواطنين وعلى الحياة الاجتماعية ككل في الدولة، وعلى النقيض من ذلك جاءت التجربة الأردنية التي قامت بدراسة التجارب العلمية في هذا الصدد بشكل نظري ومن ثم تطبيقها على الواقع الأردني دون العودة إلى الفروقات بين المجتمعات التي تمت دراستها نظرياً وبين المجتمع الأردني، مما أضعف المخرجات التي كان من الممكن الاستفادة منها فيما لو تم هذا القرار بناءً على مسح ميداني واسع الطيف يتناول كافة شرائح المجتمع الأردني، وبما يتناسب مع واقع هذا المجتمع وخصوصيته من النواحي السياسية والاقتصادية والاجتماعية.

---

[1] Boverket, **Swedish Municipilities and the Sustainable Development of Towns, Cities and Communities: Example of Habitat-Oriented Work**. Swedish National Board of Housing, 2001, pp. 21-24.

الفصل الخامس

النتائج والتوصيات

يتضمن هذا الفصل الإستنتاجات التي توصلت لها الدراسة بناءً على المعطيات النظرية في أدبيات الدراسة والإطار النظري، إضافة إلى النتائج المستقاة من التحليل الإحصائي للدراسة والتي تم التوصل إليها بعد أن قامت الباحثة بتطبيق أدوات الدراسة وتحليلها وعرض نتائجها، وفيما يلي توضيحاً بذلك:

أولا: النتائج

1- أظهرت نتائج الدراسة أن عملية الدمج أن عملية الدمج تمت بصورة عشوائية و دون دراسة كافية ومستفيضة للواقع و دون استفتاء لرأي المواطنين و هو ما يتنافى مع مبادئ اللامركزية الإقليمية التي تقوم على المشاركة الشعبية في اتخاذ القرارات، حيث حصلت الفقرة التي تنص على " جاءت عملية الدمج بصورة عشوائية دون دراسة كافية لأوضاع البلديات " والفقرة التي تنص على " تمت عملية الدمج دون أخذ رأي المواطنين ولا حتى رأي المجالس البلدية التي كانت قائمة قبل ذلك " على نسبة متوسط حسابي (4.27) وهي أعلى نسبة متوسط حسابي وصلت لها الإجابة في أداة الدراسة.

2- رأى أفراد العينة أن عملية الدمج أثرت سلباً على سير مؤسسات الحكم المحلي ، و أسهمت في تقليص صلاحيات هذه المؤسسات حيث خلقت حالة من النزاع بين

المناطق حول احقيتها باحتضان مركز البلدية ، وعملت على تغييب دور البلديات الصغيرة في الحكم المحلي و بالتالي همشت دورها في التنمية السياسية ، حيث جاء الدمج لصالح المركز على حساب الأطراف مما أضعف قدرتها على الأخذ بدور فاعل في التنمية السياسية والاجتماعية و الاقتصادية من خلال الحد من صلاحيات هذه المؤسسات ، حيث حصلت الفقرة التي تنص على " خلقت عملية الدمج حالة من النزاع بين المناطق على أحقيتها باحتضان المركز الجديد للبلدية بعد الدمج " على نسبة متوسط حسابي (4.17) وهي نسبة مرتفعة.

3- رأى أفراد العينة أن قرار الدمج لم يأت استجابة لمطالب داخلية و إنما التفافاً على ضغوط مؤسسات دولية ، كما يرى أفراد العينة أن لعملية الدمج الكثير من الآثار السلبية حيث عمقت العشائرية و الفئوية و عززت المركزية كما أضعفت من التمثيل السياسي و التعددية السياسية ، حيث حصلت الفقرة التي تنص على " أضعف قرار الدمج من مفهوم التنمية السياسية لحساب العشائرية التي ازدادت عمقاً" على نسبة متوسط حسابي (4.14) وهي نسبة مرتفعة تدل على تأييد عينة الدراسة لها.

4- ترى عينة الدراسة أن عملية الدمج مثلت محاولة لحل معضلة بعض البلديات المفلسة على حساب بلديات اخرى أفضل وضعاً وهو ما أثقل كاهل هذه الأخيرة و أدى الى تدني مستوى الخدمات فيها لذلك لم تلعب عملية الدمج دوراً في التنمية الاقتصادية و الاجتماعية ، حيث حصلت الفقرة التي تنص على " تعد عملية الدمج هروباً من قبل السلطة المركزية في مواجهة واقع العديد من البلديات التي وصلت

إلى درجة الإفلاس " على نسبة متوسط حسابي (3.58) وهي نسبة مرتفعة تدل على موافقة و تأييد عينة الدراسة لما ورد في الفقرة.

ثانيا: التوصيات

1- إن قرار الدمج من الصعب العدول عنه ومن أجل تخفيف آثاره لا بد من إعادة تقييم الأوضاع المالية للبلديات التي دمجت من أجل تصحيح أوضاعها المالية ورفع الغبن عن البلديات التي تضررت بسبب عملية الدمج، حتى لا يتدنى مستوى الخدمات عن مستواها السابق قبل عملية الدمج.

2- رفع كفاءة رؤوساء المجالس البلدية المنتخبين وذلك بإضافة شرط السن إلى شرط المؤهل العلمي، بحيث لا يقل عن ثلاثين عامًا حتى نضمن الحد الأدنى من الخبرة الإدارية لديه فضلاً عن الإبقاء على شرط المؤهل العلمي الذي لا يقل عن البكالوريوس وتعميمه ليشمل جميع البلديات.

3- العمل على تأهيل الأطر الإدارية والفنية الموجودة في البلديات عن طريق عقد الدورات التدريبية لرفع كفاءتهم الإدارية، بالإضافة إلى ذلك وجوب تعيين مديرين مؤهلين في جميع البلديات دون استثناء حتى يسهموا مع رئيس البلدية في ضبط الأطر الإدارية والفنية وتطويرها في البلديات.

4- زيادة التنسيق والتعاون مع الدول العربية والاسلامية في مجال العمل البلدي والاستفادة من التجارب العالمية في هذا الصدد.

قائمة المراجع:

(المراجع العربية)

أولاً: الكتب

1- أحمد عبد الرحمن شرف الدين، **مبادىء الادارة المحلية وتطبيقاتها في الجمهورية اليمنية،** جامعة صنعاء، صنعاء، 2003.

2- أحمد عطية الله، **القاموس السياسي،** الطبعةالخامسة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1974.

3- امام عبدالفتاح امام، **الديموقراطية والوعي السياسي،** نهضة مصر للطباعة والنشر، القاهرة، 2006.

4- حسين أبو رمان، **دور البرلمان في تعزيز اللامركزية في الأردن،** برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، برنامج إدارة الحكم في الدول العربية، 2005.

5- زايري بلقاسم، **الحكم الاقتصادي الرشيد والكفاءة الاقتصادية،** المؤتمر العلمي الدولي، 9/8 مارس 2005 جامعة ورقلة.

6- سمير عبد الوهاب، **الحكم المحلي والاتجاهات الحديثة،** مركز دراسات واستشارات الادارة العامة، القاهرة، 2006.

7- سمير عياد، **إشكالية العلاقة بين التنمية السياسية والتحول السياسي،** منشورات جامعة حسيبة بن بو علي، الجزائر، 2002.

8- صالح جرادات، **إعادة هيكلة البلديات في الأردن: واقع وتطلعات،** منشورات وزارة الشؤون البلدية والقروية والبيئة، عمان ، 2006.

9- عامر رشيد مبيض، **موسوعة الثقافة السياسية والاجتماعية والاقتصادية والفكرية: مصطلحات ومفاهيم**"، ط1، دار المعارف للنشر، دمشق، 2000.

10- عبد الله شريط، **مع الفكر السياسي الحديث والمجهود الأيديولوجي**، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1986.

11- عبد الغفار رشاد، **مناهج البحث في علم السياسة**، مكتبة الآداب، القاهرة، 2000.

12- عبد المجيد قدي، **المدخل الى السياسات الاقتصادية**، ديوان المطبوعات، الجزائر، 2003.

13- كيمرلي آن إليون، **الفساد والاقتصاد العالمي**، ترجمة محمد جمال إمام: مركز الأهرام للترجمة والنشر القاهرة 2000.

14- مصطفى كامل السيد، **الفساد والتنمية: الشروط السياسية للتنمية**، مركز دراسات وبحوث الدول النامية، القاهرة 1999.

15- نائل محمد المخلافي **اللامركزية الإدارية بين الحكم المحلي والادارة المحلية (دراسة مقارنة)**، منشورات جامعة صنعاء، كلية الشريعة والقانون، الطبعة الرابعة 2002.

ثانيا: الدوريات

1- بيرتران شفارتز، دراسات في الفكر التربوي المعاصر، ترجمة د. حنفي بن عيسى، **مجلة الثقافة**، العدد 231، 2001.

2- ثامر كامل محمد ، "إشكالية المشاركة والمجتمع المدني في الوطن العربي"، **مجلة دراسات وبحوث الوطن العربي**، ع10، 2000، ص 19-3.

3- رابح تركي، جهود الجزائر في تعريب التعليم العام والتقني والجامعي (1962-1984)، **مجلة الثقافة**، العدد 240، 2002.

4- صبري البياتي، ومها ذياب حميد، قياس قوة الدولة، **مجلة المستقبل العربي**، عدد 277، بيروت، 2002.

5- عبد الله بن حاسن الجابري، الفساد الاقتصادي: أنواعه أسبابه آثاره وعلاجه، **مجلة مركز صالح كامل للاقتصاد الإسلامي**، جامعة الأزهر القاهرة، العدد 21، 2003.

6- عبد الله صادق دحلان، المسؤولية الاجتماعية للمؤسسات، **مجلة عالم العمل**، مارس 2004.

7- عزي الأخضر، وغالم جلطي، قياس قوة الدولة من خلال الحكم الراشد، **مجلة علوم انسانية**، العدد 21، مارس، 2005.

8- مصلح الصرايرة "أسباب تعديل قانون البلديات الأردني وأهدافه بموجب القانون المؤقت رقم(70) لسنة 2002 والقانون المؤقت رقم (21) لسنة 2003"، **مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية**، المجلد 23، العدد الأول، 2007.

9- وليد المصري، "الجلسة الحوارية للجمعية الأردنية للعلوم والثقافة حول مشروع الأقليم التنموية"، **صحيفة العرب اليوم**، العدد رقم (4264) الموافق 2009/3/10.

ثالثاً : الرسائل العلمية :

1-عبد الرزاق الشيخلي، **الإدارة المحلية: دراسة مقارنة**، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة مؤتة، الكرك، 2001.

رابعاً : المراجع الأجنبية :

- Boverket, **Swedish Municipilities and the Sustainable Development of Towns, Cities and Communities: Example of Habitat-Oriented Work**. Swedish National Board of Housing, 2001.
- Emminghaus, C., **Municipal Development Cooperation**, Governance and Democracy, Division 42, 2003.
- Halfawy, M. and others, **Integration of Municipal Information Systems for Sustainable Management of Infrastructure Assets.** Environmental Informatics Archives, Vol. 2, 2004.
- Pogrebnjakov, P., V., **The development of municipalities of the Kaliningrad region under the condition of exclavity**. Immanuel Kant State, University of Russia, 2008.

خامساً : مواقع الإنترنت :

- http://www.ammonnews.net/article.aspx?articleNO=36210

فؤاد الحميدي، **اقاليم الأردن بين المركزية واللامركزية**، منشورات عمون، 28-3-2009.

- http://www.mopd.gov.jo نشرة التنمية السياسية الصادرة عن وزارة التنمية السياسية في الأردن - من كتاب التكليف السامي إلى دولة رؤساء الوزراء الأردنيين، عن التنمية السياسية
- http://www.mma.gov.jo وزارة الشؤون البلدية
- http://www.pogar.org

الملاحـــــــــــــــــــــــق

ملحق رقم (1) رسالة التغطية

بسم الله الرحمن الرحيم

جامعة آل البيت
معهد بيت الحكمة
قسم العلوم السياسية

السادة الأفاضل ....

تحية طيبة وبعد ،،،،

إنني بصدد إجراء دراسة ميدانية للتعرف على اتجاهات الرأي لمجلس الأمة فيما يخص دراسة " أثر دمج البلديات على دور مؤسسات الحكم المحلي في التنمية السياسية " في المجتمع الأردني.

حيث تأتي هذه الدراسة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في العلوم السياسية في معهد بيت الحكمة بجامعة آل البيت.

وإذ تضع الباحثة بين أيديكم هذه الاستبانة والمكونة من عشرين فقرة ، حيث أن هذه الاستبانة معدة لغايات البحث العلمي ، فأنها تأمل أن تكون إجاباتكم بكل تجرد وصرامة و موضوعية ، وان حرصكم على تقديم المعلومات الكافية والمطلوبة بدقة سيؤدي إلى تقييم أفضل لموضوع البحث.

و إننا نعدكم بالمحافظة على سرية المعلومات المعطاة ، تقديراً لتعاونكم و المحافظة على أخلاقيات البحث العلمي ، و نأمل أن تعود هذه الدراسة بالنفع و الخير لما فيه مصلحة الوطن .

شاكرين لكم حسن تعاونكم و صبركم الذي نقدره بكل إخلاص .

الباحثة

هبه عواد الشرعه

ملحق رقم (2) أداة الدراسة

القسم الأول : البيانات الأولية (المتغيرات الشخصية)

- من فضلك ضع علامة (√) في المربع الذي ينطبق عليك.

1- الجنس:

□ ذكـــــــر □ أنثى

2- المؤهل العلمي:

□ ثانوية عامة فأقل □ بكالوريوس □ دراسات عليا

3- العضوية:

□ نائب □ عين

القسم الثاني: الإستبانة

الرجاء قيم العبارات التالية بوضع علامة مقابل الإجابة المناسبة من وجهة نظرك

العبارة / درجة الموافقة	معارض بشدة	معارض	محايد	موافق	موافق بشدة
1. عمل قرار الدمج على زيادة صلاحيات المؤسسات المركزية (الحكومية) على حساب المؤسسات الأهلية (البلدية) مما يحد من دور مؤسسات المجتمع المدني.					
2. ساهم قرار دمج البلديات في استخدام أفضل لمبادىء المركزية واللامركزية.					
3. لعب قرار الدمج دوراً في التنمية الاقتصادية من خلال الاستغلال الأمثل للموارد المتاحة في البلديات.					
4. ساهم قرار الدمج في التنمية الإجتماعية من خلال تعيين الشخص المناسب في المكان المناسب.					
5. تمحور قرار دمج البلديات حول فكرة الإصلاح الإداري والتنظيمي لها.					
6. هناك إدراك من قبل المواطنين للتبعات المترتبة على قرار دمج البلديات.					
7. عرقل قرار دمج البلديات سير مؤسسات الحكم المحلي من خلال تقليص صلاحيات هذه المؤسسات.					
8. جاءت عملية الدمج بصورة عشوائية دون دراسة كافية لأوضاع البلديات.					
9- ساهم قرار دمج البلديات في تعميق مفهوم التنمية السياسية لدى المواطنين.					
10- أدى قرار دمج البلديات إلى ضعف التمثيل السياسي في الإنتخابات المحلية مما يضعف مفهوم التنمية السياسية.					

11. فشل البلديات السابقة في إدارة أمورها ناجم عن ضعفها وهو ما عالجه قرار دمج البلديات.					
12. خلقت عملية الدمج حالة من النزاع بين المناطق على أحقيتها باحتضان المركز الجديد للبلدية بعد الدمج.					
13. تمت عملية الدمج دون أخذ رأي المواطنين ولا حتى رأي المجالس البلدية التي كانت قائمة قبل ذلك.					
14. أضعف قرار الدمج من مفهوم التنمية السياسية لحساب العشائرية التي ازدادت عمقاً.					
15. لم يبن قرار الدمج وفق خطة ممنهجة وتجارب دول سابقة وإنما جاء قراراً عشوائياً يفتقر إلى مقومات النجاح والإستمرارية.					
16. من الناحية الحزبية أضعف قرار الدمج دور هذه الأحزاب إذ أنه عمق العشائرية.					
17. هناك ضرورة لاستحداث منصب جديد في البلديات المندمجة متخصص بدراسة مستقبل أثر الدمج لهذه البلديات على واقع العمل السياسي والتنموي في الدولة.					
18. كان لقرار دمج البلديات دور هام في التنمية البشرية من خلال معالجة النقص في الكوادر الفنية المؤهلة					
19. تعد عملية الدمج هروبًا من قِبل السلطة المركزية من مواجهة واقع العديد من البلديات التي وصلت إلى درجة الإفلاس.					
20. هناك ضبابية لدى المواطن في التعامل مع مفاهيم التنمية وسياسات الادارة المحلية.					
21. عمق قرار دمج البلديات من مفهوم الفئوية والذي					

بدوره يعيق التنمية السياسية.					
22. جاء قرار الدمج في مصلحة مركز البلدية على حساب الأطراف.					
23. عمل قرار دمج البلديات على ترسيخ مفهوم المركزية مما يحد من التنمية السياسية.					
24. جاء التحول نحو الإنتخابات نتيجة لضغوط مؤسسات دولية للحصول على المنح والقروض.					
25. عمل قرار الدمج على تهميش البلديات الصغيرة مما عطل دورها في التنمية السياسية في المجتمع المحلي.					
26. ساهم قرار دمج البلديات في تغييب دور العديد من مؤسسات المجتمع المحلي لحساب مركز البلدية.					
27. أدى قرار دمج البلديات إلى فرض قوانين انتخابية جديدة ساهمت في تعطيل التنمية السياسية.					

القسم الثالث:

الرجاء تحديد الموقف من الدمج بالإختيار من بين الخيارات التالية:

☐ مع الدمج بوضعه الحالي ☐ مع الدمج وإجراء تعديلات ☐ ضد الدمج

ملحق رقم (3)

أعضاء لجنة تحكيم الاستبانة

الإسم	التخصص	الجهة
الدكتور علي الشرعة	علوم سياسية	جامعة آل البيت
الدكتور صايل السرحان	علوم سياسية	جامعة آل البيت
الدكتور أمجد أبو الجدي	قياس وتقويم	جامعة عمان الأهلية
السيد جواد الحمد	علوم سياسية	مركز دراسات الشرق الأوسط